



Bruxelles, le 16.10.2013
COM(2013) 700 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU
CONSEIL**

Stratégie d'élargissement et principaux défis 2013-2014

{SWD(2013) 411 final}

{SWD(2013) 412 final}

{SWD(2013) 413 final}

{SWD(2013) 414 final}

{SWD(2013) 415 final}

{SWD(2013) 416 final}

{SWD(2013) 417 final}

{SWD(2013) 418 final}

COPENHAGUE, VINGT ANS APRES

PRIORITE AUX FONDAMENTAUX - L'ÉTAT DE DROIT, LA DEMOCRATIE ET L'ECONOMIE

I. LE PROGRAMME D'ELARGISSEMENT

Il y a vingt ans, les Balkans occidentaux étaient déchirés par les conflits. Simultanément, l'Union européenne fixait les conditions d'adhésion des futurs États membres à l'UE, connues sous le nom de «critères de Copenhague». Les critères de Copenhague reflètent les valeurs sur lesquelles l'UE repose: la démocratie, l'État de droit, le respect des droits fondamentaux, ainsi que l'importance d'une économie de marché viable. Ce processus a ouvert la voie à la transformation et à l'adhésion historiques des pays d'Europe centrale et orientale.

Dix ans plus tard, lors du sommet de Thessalonique de 2003, l'UE offrait à l'ensemble des pays des Balkans occidentaux une perspective claire d'adhésion à l'Union, pour autant qu'ils respectent les conditions requises, en particulier les critères de Copenhague et les conditions associées au processus de stabilisation et d'association (PSA).

La Croatie a rempli ces conditions. Après la ratification du traité d'adhésion par tous les États membres, l'Union européenne a accueilli la Croatie en son sein, en tant que 28^e État membre, le 1^{er} juillet 2013. La Croatie est le premier pays à avoir mené à bien le processus de stabilisation et d'association. Son adhésion illustre le pouvoir transformateur et l'effet stabilisateur du processus d'élargissement, ainsi que le pouvoir d'influence de l'UE.

L'accord historique conclu entre la **Serbie** et le **Kosovo*** en avril est une preuve supplémentaire de la puissance de la perspective européenne et de son rôle pour panser les plaies profondes de l'histoire. Il témoigne aussi, et c'est essentiel, du courage des dirigeants politiques des deux pays. En juin, le Conseil européen a décidé d'ouvrir les négociations d'adhésion avec la Serbie et le Conseil a autorisé l'ouverture de négociations portant sur un accord de stabilisation et d'association entre l'UE et le Kosovo.

Cette année a été importante pour les autres pays visés par l'élargissement.

En juin 2013, le **Monténégro** a adopté des plans d'action exhaustifs pour les chapitres relatifs au pouvoir judiciaire et aux droits fondamentaux, ainsi qu'à la justice, à la liberté et à la sécurité, conformément à la nouvelle approche qui veut que ces chapitres soient abordés à un stade précoce du processus d'adhésion. En **Albanie**, grâce au soutien de l'ensemble des partis aux réformes clés, au bon déroulement des élections législatives et à l'adoption de nouvelles mesures en matière de lutte contre la corruption et la criminalité organisée, le statut de candidat est désormais à la portée du pays. **L'ancienne République yougoslave de Macédoine** est sortie de sa crise politique en début d'année, mais des préoccupations subsistent, notamment en ce qui concerne la liberté d'expression et des médias. Des mesures ont été prises pour améliorer les relations de bon voisinage. De manière plus générale, il est à présent essentiel de faire aboutir les discussions sur la dénomination du pays menées sous les auspices des Nations unies. En **Bosnie-Herzégovine**, le manque de volonté politique de mettre en œuvre les réformes et la non-exécution de l'arrêt Sejdic-Finci entravent la progression du pays vers l'UE ainsi que ses perspectives économiques.

En **Turquie**, des progrès ont été constatés dans le cadre de la réforme judiciaire et d'autres réformes et le train de mesures tant attendu concernant la démocratisation a été présenté en

* Cette désignation est sans préjudice des positions sur le statut et est conforme à la résolution 1244 du Conseil de sécurité des Nations unies ainsi qu'à l'avis de la CIJ sur la déclaration d'indépendance du Kosovo.

septembre. Les pourparlers de paix engagés avec le PKK afin de mettre un terme au terrorisme et à la violence dans le sud-est du pays et d'ouvrir la voie à un règlement de la question kurde se sont poursuivis. Toutefois, le traitement des manifestations contre le projet d'aménagement du parc Gezi à Istanbul a soulevé de graves inquiétudes et souligné la nécessité pour l'UE de rester un point d'ancrage pour les réformes.

En **Islande**, le nouveau gouvernement a suspendu les négociations d'adhésion avec l'UE et déclaré que les négociations ne se poursuivraient pas sans référendum.

Aujourd'hui, le **processus d'adhésion** est plus rigoureux et global qu'auparavant. Il reflète l'évolution des stratégies de l'UE, ainsi que les enseignements tirés des élargissements précédents. Il repose sur des conditions strictes mais justes, les progrès sur la voie de l'adhésion étant subordonnés aux mesures prises par chaque pays pour satisfaire aux critères fixés. L'importance de traiter **d'abord les fondamentaux** figure parmi les principaux enseignements du passé.

L'**État de droit** occupe maintenant une place centrale dans le processus d'élargissement. La nouvelle approche avalisée par le Conseil en décembre 2011 impose aux pays de s'attaquer à des questions telles que la réforme judiciaire et la lutte contre la criminalité organisée et la corruption à un stade précoce des négociations d'adhésion. Cela leur permet de disposer d'un maximum de temps pour se bâtir des bilans solides en matière de mise en œuvre des réformes, ce qui garantit que ces réformes sont profondément enracinées et irréversibles. Cette nouvelle approche constitue un élément essentiel du cadre de négociation pour le Monténégro et elle orientera les travaux de la Commission avec les autres pays visés par l'élargissement.

La crise économique mondiale de ces cinq dernières années a souligné la nécessité, pour tous les pays, de repenser fondamentalement et de renforcer leur **gouvernance économique**. Cela vaut en particulier pour les pays des Balkans occidentaux, dont aucun n'est une économie de marché viable. Tous connaissent des taux de chômage élevés, notamment chez les jeunes. Il est essentiel que ces pays intensifient leurs réformes pour renouer avec une croissance durable et relèvent les défis qui doivent leur permettre de remplir les critères économiques et d'améliorer leur compétitivité. La présente communication expose des propositions pour aider à atteindre cet objectif, notamment l'introduction de stratégies nationales de réforme économique et de plans d'action pour la gestion des finances publiques.

L'actualité dans plusieurs pays visés par l'élargissement a souligné l'importance de **renforcer les institutions démocratiques** et d'instaurer des processus démocratiques ouverts qui soutiennent ces institutions et renforcent les principes démocratiques fondamentaux et les valeurs communes de l'UE. Le renforcement du rôle de la société civile est essentiel, tout comme le sont des plateformes réunissant l'ensemble des partis autour de l'intégration à l'UE et d'autres avancées dans les réformes électorales, parlementaires et de l'administration publique.

L'Union européenne se fonde sur des valeurs et des principes communs, parmi lesquels le respect des **droits fondamentaux**. Tous les pays des Balkans occidentaux et la Turquie doivent entreprendre de nouvelles réformes pour veiller à ce que le principe de la liberté d'expression et la protection des droits des personnes appartenant à des minorités, y compris les Roms, ne soient pas seulement consacrés par le droit, mais aussi respectés dans la pratique. Des mesures plus vigoureuses sont nécessaires pour protéger d'autres groupes vulnérables contre les discriminations, en particulier sur la base de l'orientation sexuelle.

Les **relations de bon voisinage** et la coopération régionale constituent des éléments essentiels du processus de stabilisation et d'association. L'évolution de la situation en Serbie et au Kosovo en particulier a montré que des pays peuvent progresser dans leurs efforts pour surmonter l'héritage d'un conflit récent, ce qui correspond au principe même sous-tendant la

création de l'Union européenne. La **coopération régionale** doit être encore renforcée, être inclusive et être assumée au niveau régional. La Commission soutient pleinement le travail du processus de coopération de l'Europe du Sud-est (SEEC) et du Conseil de coopération régionale, notamment la stratégie régionale pour 2020. Il faut déployer de nouveaux efforts pour régler les **différends bilatéraux** tant entre les pays visés par l'élargissement qu'avec les États membres. Les questions bilatérales doivent être résolues sans tarder par les parties concernées et ne doivent pas paralyser le processus d'adhésion.

2014 voit le lancement du second **instrument d'aide de préadhésion**. Dans le cadre de l'IAP II, l'UE continuera de fournir une aide substantielle aux pays visés par l'élargissement au cours de leurs préparatifs à l'adhésion en octroyant, pour la période 2014-2020, des fonds (11,7 milliards d'EUR en prix courants) comparables à ceux du cadre financier actuel. L'IAP II soutiendra également la coopération régionale et transfrontalière. Il mettra l'accent mis sur des domaines d'intérêt commun, notamment pour appuyer les réformes dans le domaine de l'État de droit et leur mise en œuvre durable, renforcer les institutions démocratiques et la bonne gouvernance et améliorer le développement socioéconomique.

Le lancement de l'IAP II est également l'occasion d'établir un lien encore plus étroit entre la stratégie d'élargissement et les priorités de l'aide. L'IAP II introduit plusieurs innovations importantes, notamment la priorité accordée à la définition de politiques et stratégies à long terme dans un nombre limité de secteurs prioritaires, lesquelles seront adaptées aux besoins et aux capacités de chaque pays. Des objectifs clairs et des indicateurs réalistes seront fixés et liés à l'aide sectorielle pluriannuelle. Si des pays satisfont aux normes requises en matière de gestion des finances publiques, ils pourront bénéficier d'un appui budgétaire, ce qui constitue un encouragement supplémentaire aux réformes. Des incitations récompenseront les pays qui progressent sur la voie des réformes. En cas de mauvais résultats, les fonds seront réaffectés. La gestion des programmes IAP sera encore rationalisée, principalement en limitant le nombre de projets mais en augmentant leur envergure.

Tous les pays visés par l'élargissement ont une **perspective européenne** claire. La progression sur la voie de l'adhésion dépend des mesures prises par chaque pays pour satisfaire aux critères établis, en se basant sur le principe des mérites propres. Ce point est crucial pour la crédibilité de la politique d'élargissement et pour encourager les pays à mener des réformes ambitieuses. Parallèlement, il est essentiel pour les États membres, de concert avec les institutions de l'UE, de mener un débat éclairé sur l'impact politique, économique et social de la politique d'élargissement. Les États membres ont un rôle clef à jouer, en fournissant aux citoyens des informations factuelles sur la politique d'élargissement et, ce faisant, en les informant de ses avantages, notamment de sa contribution majeure à la paix, à la sécurité et à la prospérité, et en répondant à toute crainte qu'ils pourraient avoir.

II. PRINCIPAUX DEFIS

Dans la présente communication, la Commission met en évidence plusieurs grands défis qui se posent aux Balkans occidentaux et à la Turquie: la gouvernance économique et la compétitivité, l'État de droit, le fonctionnement d'institutions garantissant la démocratie, les droits fondamentaux et, dans le cas des Balkans occidentaux, surmonter l'héritage du passé. Ces défis sont au cœur des critères de Copenhague et des conditions définies dans le processus de stabilisation et d'association. Les mesures à prendre pour les relever se renforcent aussi mutuellement. Par exemple, la promotion de l'État de droit et la garantie des droits fondamentaux accroissent la sécurité juridique et, couplées à une intégration régionale approfondie, contribuent de manière significative à soutenir le développement économique et la compétitivité.

a) Gouvernance économique et compétitivité

Ces trois dernières années, l'UE a considérablement renforcé sa gouvernance économique. Lors du semestre européen, les États membres coordonnent leurs stratégies budgétaires et structurelles avant que leurs parlements respectifs adoptent leurs budgets nationaux. Les outils du dialogue politique avec les pays visés par l'élargissement sont progressivement adaptés aux nouveaux défis et aux mécanismes de coordination de l'UE. Les pays ont déjà été encouragés à mettre davantage l'accent sur la viabilité de leur position externe et sur les principaux obstacles structurels à la croissance. Il importe maintenant de mieux faire apparaître les grands instruments de l'UE dans le dialogue économique, compte tenu de l'intégration étroite des pays visés par l'élargissement dans l'UE, sur le plan tant économique que financier.

L'UE est destinataire d'environ 60 % des exportations des Balkans occidentaux. Elle est aussi, et de loin, la première source d'investissements directs étrangers (IDE). Ses banques dominent le secteur financier (sauf en Turquie). L'accès au marché unique des marchandises et des services de l'UE constitue un canal de croissance important. La reprise économique dans l'UE se traduira aussi par une évolution positive dans les Balkans occidentaux. Selon les dernières prévisions de la Commission, les Balkans occidentaux devraient connaître une croissance de 2 % en 2013. Pour la Turquie, cette prévision s'établit à 3,2 %, indiquant un retour à des taux de croissance plus élevés après un ralentissement relatif en 2012.

Une relance modeste dans les Balkans occidentaux ne garantit en rien la croissance durable et la convergence. Il reste des défis importants dans tous les pays visés par l'élargissement sur le plan des réformes économiques, de la compétitivité et de la création d'emplois:

- si la Turquie est une économie de marché viable, aucun des pays des Balkans occidentaux visés par l'élargissement ne jouit de ce statut;
- les systèmes de gestion des finances publiques doivent être considérablement renforcés pour réduire le risque de fraude et de corruption;
- l'État de droit doit être amélioré de manière significative pour offrir une plus grande sécurité juridique aux opérateurs économiques et augmenter la confiance des investisseurs;
- les réformes structurelles doivent recevoir la priorité et la compétitivité doit être renforcée pour soutenir l'assainissement budgétaire, remédier aux déséquilibres extérieurs importants et faire reculer le taux de chômage, élevé dans tous les pays (supérieur à 20 % en moyenne dans les Balkans occidentaux). Au sein des pays, les différences régionales sont importantes, les zones rurales étant plus touchées par la pauvreté.

Une nouvelle approche est proposée pour aider les pays visés par l'élargissement à redresser d'abord leurs fondamentaux économiques, puis à remplir les critères économiques. Les pays seront invités à renforcer leur politique économique et sa gouvernance, par l'élaboration coordonnée d'une stratégie nationale de réforme économique. Celle-ci comprendra deux éléments: un programme macroéconomique et budgétaire et un programme pour les réformes structurelles et la compétitivité, qui seront examinés dans le cadre du dialogue tant bilatéral que multilatéral avec les pays.

- Le programme macroéconomique et budgétaire continuera d'être traité au moyen des instruments existants, à savoir les programmes économiques de préadhésion pour les pays candidats et les programmes économiques et budgétaires pour les candidats potentiels. Pour renforcer la surveillance, le Conseil Ecofin conjoint avec les pays candidats sera invité à formuler des orientations stratégiques plus ciblées au moyen de

recommandations par pays et à réaliser un réexamen annuel et un bilan de la mise en œuvre des politiques;

- élément nouveau, les pays seront invités à élaborer des programmes pour les réformes structurelles et la compétitivité. Ceux-ci seront élaborés parallèlement aux programmes budgétaires, mais ils seront ensuite examinés au sein des organes compétents institués par les accords de stabilisation et d'association, essentiellement dans les domaines de l'industrie, de la concurrence, du marché intérieur, de la recherche, de l'éducation, des transports, de l'énergie et de l'environnement. En outre, la Commission utilisera les rapports réguliers de l'automne pour indiquer clairement quelles sont les réformes nécessaires pour continuer à progresser vers le respect des critères économiques.

La Commission lancera aussi un dialogue sur la gestion des finances publiques avec les pays visés par l'élargissement afin, entre autres, de soutenir les progrès vers le respect des critères économiques. Les pays devront élaborer des plans d'action dans ce domaine, dont la mise en œuvre sera suivie par la Commission. Les progrès accomplis sur la voie d'une gestion efficiente des finances publiques permettront aussi d'envisager la possibilité d'un appui budgétaire, prévu par l'IAP II.

La Commission développera cette approche en étroite collaboration avec les institutions financières internationales compétentes et fournira une assistance technique régionale complète à cet effet. Les recommandations de la Commission sur les critères économiques fourniront des orientations sur la portée de cette assistance technique.

Autres mesures pour stimuler la compétitivité, les investissements, la croissance et l'emploi

Le soutien de la Commission au développement économique durable dans les Balkans occidentaux va au-delà de la stabilisation macroéconomique et de l'acquisition du statut d'économie de marché viable. Depuis le début de la crise, la Commission insiste sur le fait qu'il convient de redoubler d'efforts pour résoudre les problèmes socioéconomiques, en particulier s'attaquer au chômage élevé. Elle a aussi souligné la nécessité de soutenir les investissements dans les infrastructures dans les Balkans occidentaux. Les réseaux transfrontaliers de transport, d'approvisionnement énergétique et de communication sont sous-développés. Compte tenu de la taille des économies des Balkans occidentaux, le renforcement de leur intégration est indispensable. Il a été reconnu que la coopération économique régionale ouvrait des perspectives de croissance et constituait un fondement pour la coopération politique et le développement de relations de bon voisinage. La libéralisation des services envisagée au sein de la Zone centre-européenne de libre-échange contribuerait encore à la réalisation de cet objectif. Le développement du capital physique et humain dans les zones rurales et l'adoption d'autres normes de l'UE dans le secteur de l'agroalimentaire contribueront à la compétitivité du secteur de l'agriculture dans la région.

La Commission a déjà lancé un nouveau dialogue sur l'emploi et les programmes de réforme sociale avec la Turquie et la Serbie. Des dialogues avec l'ancienne République yougoslave de Macédoine et le Monténégro suivront. La situation socioéconomique des candidats potentiels est plus problématique que celle des pays candidats et une aide supplémentaire sera nécessaire pour développer la capacité administrative permettant de faciliter leur participation au nouveau processus. Les candidats potentiels seront progressivement invités à prendre part au nouveau dialogue. Une assistance technique exhaustive sera programmée en 2014, axée en priorité sur les candidats potentiels. Pour réduire le déficit de compétences et améliorer les systèmes d'éducation, la Commission continuera de développer la plateforme pour l'éducation et la formation dans les Balkans occidentaux.

Sous les auspices du Conseil de coopération régionale (CCR), des groupes régionaux créés dans le cadre de l'Agenda de Thessalonique ont commencé à examiner les priorités de la stratégie Europe 2020. Une stratégie régionale pour 2020 est en cours d'élaboration. Des efforts supplémentaires sont nécessaires pour sensibiliser les groupes régionaux actuellement dispersés et renforcer leurs capacités afin qu'ils puissent procéder régulièrement à des évaluations par les pairs et formuler des recommandations. Le CCR devra élaborer un mécanisme public de suivi. Les conclusions des groupes et du mécanisme de suivi seront prises en compte par la Commission dans son dialogue économique et dans le processus de programmation de l'IAP.

Les réformes visant à remplir les critères économiques seront aussi soutenues par le cadre d'investissement en faveur des Balkans occidentaux, qui joue un rôle de plus en plus important en aidant à préparer et à appuyer les investissements les plus nécessaires pour stimuler la croissance et l'emploi. Par l'intermédiaire de ce cadre, la Commission, les bailleurs de fonds bilatéraux et les institutions financières internationales soutiennent des investissements de l'ordre de 4 milliards d'EUR par an dans les domaines des transports, de l'énergie, de l'environnement, du changement climatique, du secteur social et du développement du secteur privé/des PME, où la Commission cofinance une plateforme en faveur des PME des Balkans occidentaux, qui vise à améliorer l'accès des PME au financement au moyen de garanties et de capital-risque.

L'amélioration de l'interconnexion des réseaux de transport et des réseaux énergétiques entre l'UE et les pays visés par l'élargissement sera une des principales priorités pour promouvoir la croissance économique, l'emploi, le commerce et les échanges culturels. La Commission souligne l'importance de continuer à développer l'infrastructure transeuropéenne de transport de l'énergie et la coopération avec la Communauté de l'énergie. Le futur traité instituant une Communauté des transports promouvra l'intégration des marchés et des infrastructures de transport terrestre tout en aidant les pays des Balkans occidentaux à appliquer les normes de l'UE dans ce domaine. La Commission a examiné les réseaux transeuropéens de l'UE dans le domaine des transports (RTE-T) et de l'énergie (RTE-E) en vue d'améliorer les connexions avec les pays couverts par la politique d'élargissement et la politique de voisinage. À cet égard, elle a adopté une liste de projets d'intérêt commun pour le développement de l'infrastructure transeuropéenne de transport de l'énergie. Une liste de projets présentant de l'intérêt pour la Communauté de l'énergie devrait être adoptée lors du prochain Conseil ministériel de la Communauté de l'énergie.

La coopération avec la Turquie sera intensifiée, en particulier eu égard à sa position stratégique et à sa vocation à devenir une plaque tournante pour les approvisionnements en énergie. En 2013, la Turquie a ratifié l'accord sur le gazoduc transanatolien, qui vise à assurer la connexion avec le gazoduc de l'Adriatique et acheminera le gaz naturel de la mer Caspienne vers l'UE via la Turquie. Dans ce contexte, un renforcement de la coopération UE-Turquie dans le domaine de l'énergie ainsi que des progrès pertinents dans les négociations d'adhésion faciliteraient encore les progrès vers l'interconnexion et l'intégration des marchés de l'énergie de l'UE et de la Turquie. La Commission attend une évaluation réalisée par la Banque mondiale sur l'union douanière entre l'UE et la Turquie. Commandée par la Commission européenne, cette évaluation contiendra des recommandations sur l'amélioration du fonctionnement et un éventuel élargissement du champ d'application de l'union douanière.

Pour appuyer les efforts déployés pour relever ces défis, la Commission:

- invitera les pays visés par l'élargissement à élaborer une stratégie nationale de réforme économique comprenant deux éléments: le programme macroéconomique et budgétaire existant et un nouveau programme pour les réformes structurelles et la compétitivité. Ce processus aboutira à la formulation de recommandations par pays et d'orientations claires sur les actions nécessaires pour continuer à progresser sur la voie de la mise en place d'une économie de marché viable et pour améliorer la compétitivité;
- lancera un dialogue avec les pays sur les exigences nécessaires pour respecter les normes en matière de gestion des finances publiques, ce qui ouvrira la voie à un éventuel appui budgétaire au titre de l'IAP;
- fournira une assistance technique exhaustive en étroite coopération avec d'autres organisations internationales.

Sur la période 2007-2013, jusqu'à 190 millions d'EUR ont été fournis au titre de l'aide de préadhésion pour renforcer les capacités institutionnelles des pouvoirs publics, dans des domaines tels que la gestion des finances publiques, la stratégie économique et budgétaire et les statistiques, et les capacités institutionnelles des banques nationales.

Dans le cadre de l'IAP II, la Commission continuera de soutenir les réformes visant à satisfaire aux critères économiques et permettant le développement socioéconomique, notamment au moyen du cadre d'investissement en faveur des Balkans occidentaux, en donnant la priorité aux progrès en ce qui concerne l'interconnexion des réseaux de transport et des réseaux énergétiques entre l'UE et les pays visés par l'élargissement, et fournira une assistance technique pour soutenir la gouvernance économique, le dialogue sur l'emploi et les questions sociales, les objectifs du CCR concernant une stratégie régionale pour 2020 et le développement de l'agriculture et des zones rurales.

b) L'État de droit

L'État de droit est une valeur fondamentale sur laquelle est fondée l'UE. La sauvegarde de ses valeurs, telles que l'État de droit, a toujours été la raison d'être de l'Union européenne, depuis ses commencements jusqu'aux dernières étapes de son élargissement. L'État de droit reste une priorité pour l'UE et se trouve **au cœur du processus d'adhésion**, en tant qu'élément essentiel des critères politiques de Copenhague. Les pays qui aspirent à rejoindre l'Union doivent établir et promouvoir dès le début le bon fonctionnement des principales institutions nécessaires à la garantie de l'État de droit. L'État de droit soutient l'environnement des entreprises, en apportant la sécurité juridique aux opérateurs économiques et en stimulant les investissements, l'emploi et la croissance. La lutte contre la criminalité organisée et la corruption est essentielle pour faire obstacle à l'infiltration des systèmes politiques, juridiques et économiques par les réseaux criminels. Dans la plupart des pays visés par l'élargissement, des réformes judiciaires inclusives, transparentes et ambitieuses sont nécessaires pour garantir l'existence de systèmes judiciaires indépendants, impartiaux, efficaces et responsables. Une attention particulière doit être portée à la nomination et à l'évaluation des juges, ainsi qu'aux procédures disciplinaires qui leur sont applicables. Il y a également lieu de mettre en place des cadres plus efficaces de lutte contre la corruption et la criminalité organisée, qui demeurent des préoccupations majeures dans de nombreux pays visés par l'élargissement. Des efforts sont nécessaires pour enregistrer dans la durée des résultats concrets dans ce domaine grâce à des enquêtes, des poursuites et des décisions de justice objectives et efficaces dans les affaires de corruption de tous niveaux, y compris des niveaux élevés.

Le processus de **libéralisation du régime des visas** a incité les pays des Balkans occidentaux à prendre des mesures importantes pour réformer les aspects les plus étroitement liés à ce

processus. Ces réformes ont renforcé leur gouvernance interne. Les pays en question doivent redoubler d'efforts pour consolider ces réformes et mettre en œuvre des mesures visant à prévenir tout usage abusif du régime de visas libéralisé, comme le souligne et le recommande la Commission dans ses rapports de suivi pour la période suivant la libéralisation du régime des visas. La Commission présentera le quatrième rapport de ce type d'ici à la fin de 2013. La gestion des migrations et des frontières continuera d'être traitée dans les enceintes adéquates, telles que le cadre ASA, et notamment dans le chapitre 24 «Justice, liberté et sécurité».

Une **nouvelle approche des négociations d'adhésion** est mise en œuvre pour les chapitres «Pouvoir judiciaire et droits fondamentaux» et «Justice, liberté et sécurité». Fondée sur les enseignements tirés du passé, elle introduit la nécessité d'afficher des bilans solides en matière de mise en œuvre des réformes tout au long du processus. Le fait d'aborder ces domaines à un stade précoce des négociations permet aux pays visés par l'élargissement de disposer d'un maximum de temps pour faire en sorte que les réformes soient profondément enracinées et irréversibles. La nouvelle approche est désormais appliquée dans les négociations avec le *Monténégro*, qui a élaboré des plans d'action exhaustifs qui serviront de base pour l'ouverture des négociations sur ces chapitres. À la suite de l'invitation lancée par le Conseil européen en juin 2013, la nouvelle approche est à présent pleinement intégrée dans le cadre de négociation pour la *Serbie* et l'examen analytique des chapitres 23 et 24 est en cours.

L'État de droit constitue aussi un thème essentiel des **relations de l'UE avec d'autres pays visés par l'élargissement**. Le dialogue à haut niveau sur l'adhésion que la Commission mène avec l'*ancienne République yougoslave de Macédoine* continue d'aborder des questions liées à l'État de droit. Un certain nombre des priorités essentielles de l'avis de la Commission de 2010 fixant les conditions de l'ouverture de négociations d'adhésion avec l'*Albanie* concernent l'État de droit. La Commission apporte son soutien à la réforme judiciaire grâce à son dialogue structuré sur la justice avec la *Bosnie-Herzégovine* et mène également un dialogue structuré sur l'État de droit avec le *Kosovo*, axé sur la lutte contre la criminalité organisée et la corruption ainsi que sur la réforme de l'appareil judiciaire. L'État de droit est aussi une priorité du programme pour le développement de relations constructives avec la Turquie.

Pour appuyer les efforts déployés pour relever ces défis, la Commission:

- appliquera la nouvelle approche aux chapitres «Pouvoir judiciaire et droits fondamentaux» et «Justice, liberté et sécurité» avec le Monténégro et la Serbie et continuera à accorder la priorité à l'État de droit dans le cadre de dialogues ciblés avec les autres pays visés par l'élargissement;
- veillera à la coordination avec les agences européennes concernées (en particulier Europol, Eurojust et Frontex), et encouragera une coopération renforcée entre ces agences et les pays visés par l'élargissement, notamment la conclusion d'accords de coopération opérationnelle avec Europol;
- renforcera le soutien aux réformes liées à l'État de droit fourni au moyen de l'IAP II au niveau tant national que régional, afin d'ancrer les réformes dans ces domaines clés et d'assurer un échange efficace de bonnes pratiques en matière d'obtention de résultats dans le domaine de la lutte contre la criminalité organisée et la corruption.

Sur la période 2007-2013, plus de 800 millions d'EUR ont été fournis au titre de l'aide de préadhésion pour améliorer le secteur de la justice, l'indépendance du pouvoir judiciaire, la lutte contre la corruption et la criminalité organisée ainsi que la gestion des frontières et la sécurité. **Dans le cadre de l'IAP II**, des stratégies sectorielles seront élaborées, ciblant en particulier la mise en place d'appareils judiciaires indépendants, efficaces et professionnels et le soutien à la création d'un cadre solide au niveau national et régional et à l'obtention de résultats concrets dans la mise en œuvre d'actions en matière de lutte contre la criminalité

organisée et la corruption. Cela passera par des mesures de prévention et la fourniture aux organes répressifs d'outils juridiques et d'enquête efficaces, notamment la capacité de mener des enquêtes financières.

c) Fonctionnement d'institutions garantissant la démocratie

Les critères politiques de Copenhague requièrent de la part des pays candidats qu'ils aient des institutions stables garantissant la démocratie. Il est primordial que les principales institutions fonctionnent correctement, que ce soit le parlement national, le gouvernement ou l'administration publique. La transparence, la responsabilité et l'efficacité des institutions et des administrations publiques, ce qui inclut également un plus grand intérêt pour les besoins des citoyens et des entreprises, doivent être traités en priorité dans la plupart des pays visés par l'élargissement. Des efforts supplémentaires sont nécessaires pour renforcer la démocratie participative et créer, autour des réformes liées à l'UE, des plateformes nationales réunissant un consensus entre les partis et la société dans son ensemble, en vue de soutenir les grandes réformes requises. Les pays doivent aussi trouver un équilibre adéquat entre les **pouvoirs centraux, régionaux et locaux**, qui soutienne au mieux la mise en œuvre des réformes et la fourniture de services aux citoyens. Le rôle des autorités régionales et locales dans le processus d'alignement sur la réglementation de l'UE et dans l'application in fine de celle-ci est également essentiel.

Les institutions démocratiques demeurent fragiles dans plusieurs pays visés par l'élargissement. Il n'existe pas de culture de la recherche du consensus et le rôle des **parlements nationaux** est sous-développé. La démocratie va au-delà de l'organisation d'élections libres et équitables. Il s'agit également de disposer d'institutions fortes et responsables, ainsi que de processus participatifs centrés autour des parlements nationaux. Le contrôle parlementaire est souvent miné par un recours excessif aux procédures d'urgence pour légiférer, par la faiblesse des systèmes et procédures de commissions parlementaires et par une consultation insuffisante des parties prenantes, les contributions d'experts étant rares.

Les élections sont trop souvent vues comme une occasion d'obtenir un contrôle politique sur les institutions de l'État qui va bien au-delà de la passation légitime et normale du pouvoir politique associée à un changement de gouvernement. Dans de nombreux cas, même des postes assez peu élevés dans l'administration publique sont effectivement politisés, ce qui porte atteinte tant à la capacité qu'à la responsabilité des administrations. La **réforme de l'administration publique** est essentielle et doit notamment porter sur la professionnalisation et la dépolitisation de la fonction publique. L'intégration des principes de la méritocratie, la lutte contre la corruption et l'application des procédures administratives adéquates, notamment dans le domaine des ressources humaines, revêtent une importance fondamentale.

La société civile et les citoyens, et en particulier les jeunes, sont trop souvent tenus à l'écart des questions de politique au jour le jour. Le dialogue entre les décideurs et les parties prenantes doit encore être approfondi. Une société civile ayant voix au chapitre est une composante essentielle de tout système démocratique. Il s'agit d'un élément qui renforce la responsabilité politique et la cohésion sociale, en approfondissant la compréhension et l'ouverture à tous des réformes liées à l'adhésion, et en soutenant la réconciliation dans des sociétés divisées par les conflits. Dans certains cas, il y a lieu de mettre en place un environnement plus propice, qui améliore les conditions du dialogue politique et d'une contribution non partisane au processus décisionnel, étayée par des statistiques de qualité fournies par des instituts nationaux de statistique indépendants. L'indépendance et l'efficacité d'organes essentiels comme le **médiateur** et les **institutions nationales de contrôle** doivent être garanties et leurs recommandations doivent être suivies de manière appropriée.

Pour appuyer les efforts déployés pour relever ces défis, la Commission:

- collaborera de manière plus intensive avec des organisations internationales telles que le Conseil de l'Europe, l'OSCE/BIDDH et l'OCDE (SIGMA) afin de soutenir les réformes électorales et parlementaires, continuera à promouvoir la coopération interparlementaire entre les parlements nationaux de la région, ceux des États membres de l'UE et le Parlement européen;
- accordera une plus grande priorité à la réforme de l'administration publique dans le processus d'adhésion, en mettant un accent particulier sur la transparence, la dépolitisation et les procédures de recrutement fondées sur le mérite;
- axera davantage son action sur la société civile, ce qui inclut le renforcement des capacités et l'incitation à la création d'un environnement propice à son développement et à une participation accrue des parties prenantes aux réformes, notamment grâce à une plus grande transparence de l'action et des dépenses gouvernementales;
- favorisera une large participation au processus d'adhésion, sur la base de l'exemple positif du Monténégro, et encouragera une transparence maximale dans l'examen des documents pertinents.

Sur la période 2007-2013, plus de 30 millions d'EUR ont été fournis au titre de l'aide de préadhésion pour renforcer, entre autres, les capacités des assemblées parlementaires nationales, des médiateurs et des institutions nationales de contrôle. Au cours de la même période, les organisations de la société civile ont bénéficié de près de 190 millions d'EUR au titre de l'IAP, ainsi que de plus de 35 millions d'EUR au titre de l'instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme (IEDDH). **Dans le cadre de l'IAP II**, la Commission soutiendra le renforcement des institutions démocratiques, la bonne gouvernance (y compris les médiateurs) et la réforme de l'administration publique, notamment par des projets de jumelage dans les domaines visés ci-dessus. Elle explorera également les possibilités d'accroître l'influence des responsables politiques, fonctionnaires et dirigeants de la prochaine génération et de continuer à les soutenir, notamment par des programmes de visite plus ciblés et, éventuellement, un système de bourses de l'UE. La Commission continuera également de soutenir le renforcement des capacités de la société civile, notamment grâce au mécanisme pour la société civile, et renforcera le rôle de la société civile dans la programmation stratégique de l'IAP II.

d) Droits fondamentaux

Les droits civils, politiques, sociaux et économiques, ainsi que les droits des minorités, sont des sujets importants dans la plupart des pays visés par l'élargissement. Les droits fondamentaux sont globalement garantis par la loi dans les pays visés par l'élargissement, mais leur application fait souvent défaut dans la pratique. Davantage d'efforts doivent être consentis pour améliorer le statut de la femme et faire en sorte qu'elle soit l'égale de l'homme, assurer le respect des droits de l'enfant et aider les personnes handicapées.

Dans plusieurs pays visés par l'élargissement, la liberté d'expression demeure un sujet de vive préoccupation. Les minorités ethniques, notamment les Roms, sont confrontées à de nombreuses difficultés, en dépit de l'existence de cadres juridiques soutenant leurs droits. Il importe de créer un cadre cohérent pour lutter contre certaines formes et expressions de racisme et de xénophobie dans des secteurs tels que les médias audiovisuels, le sport, la politique, l'éducation et l'internet. La discrimination fondée sur l'orientation sexuelle est aussi très répandue. Ces groupes vulnérables sont aussi en butte à l'hostilité de la société, qui peut aller jusqu'à des discours de haine ou des actes de violence et d'intimidation.

Dans sa communication de cette année, la Commission met un accent particulier sur la liberté d'expression, la situation des Roms et la position des personnes LGBTI. Elle coopère étroitement avec les organisations internationales et régionales compétentes, en particulier le Conseil de l'Europe et l'OSCE, sur ces problèmes liés aux droits fondamentaux. Elle propose que les pays candidats participent, avec le statut d'observateur, à l'Agence des droits fondamentaux de l'UE, afin de soutenir leurs efforts visant à garantir le plein respect des droits fondamentaux.

- **Liberté d'expression**

La Commission accorde la plus haute importance à la liberté d'expression et des médias dans le cadre du processus d'adhésion à l'UE et de l'assistance financière et technique qu'elle apporte. En juin 2013, elle a organisé, en coopération avec le Parlement européen, une **deuxième conférence «Speak Up!»**, qui a réuni des centaines de parties intéressées issues du monde des médias, de la société civile et des autorités nationales.

Les pays visés par l'élargissement se caractérisent dans la plupart des cas par le pluralisme de leurs médias. Cependant, la conférence «Speak Up!2» a confirmé que plusieurs problèmes importants devaient être résolus de toute urgence. Certains **journalistes continuent de faire l'objet d'actes de violence et d'intimidations**, ce qui les pousse à s'autocensurer. Les pouvoirs publics doivent redoubler d'efforts pour enquêter sur les faits de ce type, présents comme passés, et veiller à ce que des sanctions dissuasives soient appliquées à l'encontre de leurs auteurs. La dépénalisation de **la diffamation** a permis au Sud-Est de l'Europe de faire un grand pas en avant vers la protection d'un journalisme libre et critique. Cependant, des journalistes continuent de faire l'objet de poursuites pénales. Il est nécessaire de développer le système judiciaire et de former les juges afin de prévenir les abus de pouvoir de l'État.

L'ingérence du pouvoir politique dans la liberté des médias demeure une préoccupation majeure. Davantage d'efforts doivent être déployés pour garantir l'indépendance politique et financière des **radiodiffuseurs de service public** dans les Balkans occidentaux. Le meilleur moyen d'y parvenir consiste à disposer d'un financement durable, à instaurer des règles transparentes pour la nomination des membres des conseils d'administration et à faire montre, au niveau national, d'une grande détermination à mener à bien les réformes nécessaires. Dans la plupart des pays visés par l'élargissement, les **agences de régulation** ne fonctionnent pas de manière satisfaisante. En outre, il n'existe pas d'**autorégulation fonctionnelle des médias**, et ces derniers doivent redoubler d'efforts pour améliorer leur gouvernance interne. Il faut aussi s'attaquer à la **pression économique informelle exercée sur les médias**, notamment en garantissant la **transparence en matière de propriété des médias**, en empêchant une concentration excessive et en instaurant des règles transparentes concernant la passation des marchés de publicité publique. Par ailleurs, il convient que les médias appliquent correctement le droit du travail.

Pour appuyer les efforts déployés pour relever ces défis, la Commission:

- promouvra la liberté d'expression et des médias et soulignera son importance aux fins de l'adhésion à l'UE à l'occasion de ses dialogues politiques réguliers avec les pays visés par l'élargissement;
- fera en sorte que la liberté d'expression et des médias soit systématiquement abordée, en tant que priorité, dans le cadre du chapitre 23 «Pouvoir judiciaire et droits fondamentaux» et du chapitre 10 «Société de l'information et médias»;
- décernera un prix d'excellence en journalisme d'investigation à partir de 2014.

Sur la période 2007-2013, plus de 27 millions d'EUR ont été fournis au titre de l'aide de préadhésion pour aider les pays à relever les défis liés à la liberté d'expression. **Dans le cadre**

de l'IAP II, la Commission mettra au point une stratégie à long terme concernant l'appui financier de l'UE à la liberté d'expression, en coopération avec des partenaires clés (tels que le Conseil de l'Europe, l'OSCE et l'OCDE).

- **Roms**

L'Europe compte entre 10 et 12 millions de Roms, dont quelque 4 millions en Turquie et 1 million dans les Balkans occidentaux. La **situation de la plupart des communautés roms est un sujet de vive préoccupation** dans toute l'Europe. Très souvent, les Roms sont victimes de racisme, de discrimination et d'exclusion sociale, ils vivent dans un dénuement extrême et n'ont pas un accès suffisant aux soins de santé, à l'éducation, à la formation, au logement et à l'emploi. Compte tenu de leur situation difficile, nombre d'entre eux quittent la région et demandent l'asile dans certains pays de l'UE. La majorité de ces demandes n'aboutissent pas. Une telle situation n'est pas tenable.

Depuis 2011, un cadre pour les stratégies nationales d'intégration des Roms existe au niveau de l'UE. Ciblés sur la réduction de la pauvreté, de l'exclusion sociale et de la discrimination dont les Roms sont victimes, les objectifs et les principes de ce cadre sont également pertinents pour les pays visés par l'élargissement, qui doivent redoubler d'efforts pour faciliter l'intégration sociale et économique des Roms et élaborer des **stratégies nationales** les concernant puis en assurer une mise en œuvre, un suivi et un contrôle appropriés. L'intégration des Roms doit devenir une priorité nationale, non seulement dans les documents de stratégie, mais aussi concrètement sur le terrain: des mesures doivent être prises pour renforcer leur accès à l'**éducation**, favoriser leur **emploi** et améliorer leur situation en matière de **santé** et de **logement**, et notamment faire en sorte qu'ils aient accès à des services essentiels tels que la distribution d'eau et d'électricité. Il convient également de se pencher sur la question des **documents d'état civil** et du recensement des Roms.

L'intégration des Roms demeure un objectif essentiel et deviendra un enjeu politique de plus en plus important si une action plus résolue n'est pas entreprise. Il est nécessaire d'appliquer une approche coordonnée reposant sur une **volonté politique** ferme à tous les niveaux, en particulier celui des **autorités municipales** et des gouvernements nationaux des pays concernés, et de faire changer les mentalités au sein des populations majoritaires. **Les dirigeants roms** ont aussi un rôle à jouer, en encourageant un plus grand nombre d'inscriptions à l'état civil, en faisant en sorte que l'enseignement obligatoire soit suivi et en limitant le flux de demandeurs d'asile. Les autorités locales doivent être prêtes à faire respecter les règles de présence et à surmonter l'opposition des populations majoritaires à un enseignement commun, y compris en subordonnant le versement des allocations sociales à la fréquentation scolaire.

La Commission collabore étroitement avec chacun des pays visés par l'élargissement pour examiner les progrès réalisés dans la concrétisation des engagements essentiels pris pour favoriser l'intégration de la communauté rom. Il y a lieu d'améliorer la cohérence entre le soutien apporté aux Roms dans les pays visés par l'élargissement et les activités menées au niveau de l'UE.

Pour appuyer les efforts déployés pour relever ces défis, la Commission:

- soutiendra et encouragera l'organisation de réunions nationales de suivi des séminaires de 2011, ainsi qu'un contrôle rigoureux de la mise en œuvre des conclusions opérationnelles par l'intermédiaire de comités de suivi pour chaque pays;

- augmentera et ciblera mieux les fonds de l'IAP au moyen d'une «facilité Roms» destinée à financer les mesures convenues lors des séminaires nationaux, en coopérant mieux avec les autres organisations internationales;

- organisera à Bruxelles, en 2014, une conférence sur la voie à suivre concernant les Roms, lors de laquelle des prix seront décernés à des ONG ayant réalisé avec succès des projets novateurs en faveur de l'intégration des Roms.

Sur la période 2007-2013, plus de 100 millions d'EUR ont été fournis au titre de l'aide de préadhésion pour soutenir l'inclusion et l'intégration sociales, notamment par le logement, des Roms dans les pays visés par l'élargissement. **Dans le cadre de l'IAP II**, la Commission ciblera mieux les fonds et renforcera sa coopération stratégique avec les acteurs extérieurs, en recensant les bonnes pratiques et en s'appuyant sur elles. Les projets ayant une incidence directe sur la vie des individus appartenant à la communauté rom, et notamment sur leur éducation et leur intégration sociale, recevront la priorité.

- **Personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres et intersexuées (LGBTI)**

L'homophobie, la discrimination et les crimes haineux fondés sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre restent des phénomènes très répandus dans les Balkans occidentaux et en Turquie. Cette situation est due en partie au caractère incomplet des cadres législatifs, mais aussi au manque de cohérence dans l'application des dispositions juridiques existantes. Parmi les violations des droits constatées figurent des pratiques discriminatoires en matière d'emploi et d'éducation, le refus de certaines autorités de faire respecter la liberté d'expression et de réunion, des discours haineux, des intimidations, des actes de violence physique et même des meurtres.

En juin 2013, l'UE a adopté des lignes directrices visant à promouvoir et à garantir le respect de l'intégralité des droits de l'homme des personnes LGBTI, afin de guider les actions extérieures de l'UE en la matière. Pour être couronnée de succès, une stratégie dans ce domaine dans les pays visés par l'élargissement requiert un engagement politique ferme des gouvernements, des autorités locales et des services répressifs concernés, ainsi que de l'UE. Les autorités de ces pays peuvent jouer un rôle capital en amenant un changement d'attitude de la société dans son ensemble envers les personnes LGBTI, attitude qui est, au mieux, ambivalente et, au pire, hostile.

En Turquie et dans l'ancienne République yougoslave de Macédoine, il est essentiel que la **législation concernant la lutte contre la discrimination** soit étendue de toute urgence à l'orientation sexuelle et à l'identité de genre. Une **législation relative aux crimes de haine** doit encore être introduite dans la plupart des pays. Il est nécessaire de former le personnel des services de répression et de médiation, les juges et les professionnels des médias afin que la nouvelle législation soit mieux connue, **appliquée de manière adéquate** et contribue à une meilleure compréhension. Les autorités doivent appliquer une **politique de tolérance zéro face aux discours haineux, aux actes de violence et aux intimidations**, et prendre en priorité des mesures pour traiter les faits passés et être prêtes à réagir avec vigueur aux nouveaux cas qui se présenteront. Elles doivent s'employer à **lutter contre les stéréotypes et la désinformation**, y compris dans le système éducatif. Des valeurs religieuses ou culturelles ne peuvent être invoquées pour justifier une forme quelconque de discrimination. Il convient de protéger la liberté de réunion et d'expression, notamment en traitant les gay prides de manière adéquate, y compris en Serbie, où il est regrettable que la parade de cette année ait été interdite pour la troisième année consécutive pour des motifs de sécurité.

Pour appuyer les efforts déployés pour relever ces défis, la Commission:

- accroîtra son soutien politique et la visibilité de ces questions, entre autres en faisant en sorte qu'elles soient systématiquement abordées dans les enceintes appropriées avec les pays visés par l'élargissement ainsi que dans le cadre des négociations d'adhésion, en définissant des priorités stratégiques plus claires et en améliorant le contrôle et le suivi;

- organisera en 2014 une conférence à haut niveau sur les questions liées aux personnes LGBTI afin de dresser un bilan de la situation et des progrès accomplis, d'échanger des bonnes pratiques et d'adopter des conclusions opérationnelles;
- améliorera la coopération stratégique avec les acteurs extérieurs (les organisations internationales et la société civile).

Sur la période 2007-2013, plus de 2,5 millions d'EUR ont été spécifiquement consacrés aux questions liées aux personnes LGBTI et fournis au titre tant de l'IAP que de l'IEDDH. **Dans le cadre de l'IAP II**, la Commission ciblera mieux les fonds, notamment sur la formation du personnel des institutions publiques concernées, y compris les juges et les policiers, et sur des campagnes ciblées et d'autres initiatives (ateliers, événements) de sensibilisation et de promotion de la tolérance. La Commission coordonnera l'aide qu'elle apporte en la matière, en particulier avec le Conseil de l'Europe et l'OSCE.

e) Régler les questions bilatérales et surmonter l'héritage du passé

L'accord historique intervenu en avril entre Belgrade et Pristina crée les conditions propices à la construction d'un avenir européen commun pour les deux parties. Il jette une lumière nouvelle sur d'autres conflits bilatéraux et constitue un exemple des résultats que la volonté politique, le courage et le soutien de l'UE permettent d'obtenir. À l'issue de nombreuses réunions à haut niveau organisées grâce à la médiation de l'UE, la Serbie et le Kosovo sont parvenus, le 19 avril, à un «Premier accord de principe régissant la normalisation des relations», complété en mai par un plan de mise en œuvre global doté d'un calendrier précis jusqu'à la fin de 2013. À la suite de cette signature, le Conseil européen a décidé d'ouvrir des négociations d'adhésion avec la Serbie et le Conseil a décidé d'adopter des directives de négociation en vue de la conclusion d'un ASA avec le Kosovo.

Des avancées sur des **questions bilatérales** dans d'autres zones de la région ont également été enregistrées et se sont traduites par un renforcement des relations de bon voisinage, qui constituent un aspect essentiel du processus de stabilisation et d'association. Les contacts entre la Serbie et la Bosnie-Herzégovine se sont intensifiés, le président serbe a présenté des excuses publiques pour les crimes commis en Bosnie-Herzégovine, et un nouvel état d'esprit, plus constructif, préside à présent aux relations entre la Serbie et la Croatie. Des contacts bilatéraux et multilatéraux entre les pays de la région se sont également poursuivis sur des questions aussi sensibles que les crimes de guerre, le retour des réfugiés, la criminalité organisée et la coopération policière. Plusieurs accords entre les parquets chargés des crimes de guerre ont été signés, notamment entre la Bosnie-Herzégovine et tant la Croatie que la Serbie. Les obstacles aux extraditions sont en cours d'examen. Les représentants des présidents de Bosnie-Herzégovine, de Croatie, du Monténégro, de Serbie et du Kosovo se sont rencontrés en septembre pour examiner le statut de l'initiative «Vérité et réconciliation» (RECOM) pour la première fois. Ils ont convenu des objectifs et du rôle essentiel de cette initiative. La Croatie, la Serbie, la Bosnie-Herzégovine et le Monténégro s'emploient actuellement à mettre en œuvre le programme régional de logement relevant du processus de Sarajevo.

Il s'agit à présent de consolider les résultats obtenus. De nombreux problèmes bilatéraux demeurent non résolus, notamment en ce qui concerne les minorités et les problèmes issus de l'éclatement de l'ex-Yougoslavie, tels que la délimitation des frontières. Des points de vue diamétralement opposés sur l'histoire récente altèrent les relations, de même que les nombreux problèmes interethniques. Les responsables politiques et les dirigeants en général doivent s'impliquer davantage et condamner plus fermement les discours haineux et toute autre manifestation d'intolérance. Il reste beaucoup à faire pour obliger les auteurs de crimes de guerre à répondre de leurs actes, pour résoudre les problèmes en suspens relatifs aux

réfugiés et aux personnes déplacées à l'intérieur du pays, et pour normaliser les relations en ce qui concerne la situation des minorités. S'agissant des personnes disparues, les progrès enregistrés sont insuffisants.

Les **conflits interethniques et ceux qui ont trait au statut** continuent de nuire au bon fonctionnement des institutions au sein des différents États, surtout en Bosnie-Herzégovine, ralentissant ainsi le processus de réforme. Des questions difficiles liées à l'origine ethnique peuvent trouver une solution satisfaisante par la voie du dialogue et du compromis, comme le démontrent la conclusion de l'accord entre la Serbie et le Kosovo et la mise en œuvre de l'accord-cadre d'Ohrid actuellement en cours dans l'ancienne République yougoslave de Macédoine.

Des questions bilatérales non résolues continuent d'entraver le processus d'adhésion. Dans un esprit de bon voisinage, toute question bilatérale non résolue doit être traitée sans tarder par les parties concernées. Il faut à tout prix éviter d'importer des conflits bilatéraux majeurs dans l'UE. La Commission engage les parties à tout mettre en œuvre pour régler les questions en suspens conformément aux principes et aux moyens établis, notamment en renvoyant, le cas échéant, certaines questions devant la Cour internationale de justice ou d'autres instances ad hoc de règlement des différends. La Slovénie et la Croatie ont prouvé que cette approche pouvait mener à des résultats positifs. Les problèmes bilatéraux ne devraient pas paralyser le processus d'adhésion.

L'UE s'apprête à présent à intégrer l'exigence de normalisation des relations entre Belgrade et Pristina dans le cadre des négociations d'adhésion avec la Serbie. Concernant l'ancienne République yougoslave de Macédoine, le maintien de relations de bon voisinage reste essentiel et passe notamment par une solution négociée et mutuellement acceptable sur la question du nom du pays, sous les auspices des Nations unies, qu'il convient de trouver sans plus tarder. La Commission est disposée à faciliter l'éclosion de l'élan politique nécessaire à la recherche de solutions et à soutenir les initiatives en ce sens.

La réconciliation est primordiale pour promouvoir la stabilité dans une région si récemment touchée par les conflits. Les pays de la région, les États membres et l'UE doivent déployer davantage d'efforts pour soutenir l'instauration, dans l'Europe du Sud-Est, d'un environnement qui permette de surmonter l'héritage du passé et, partant, de réduire les risques d'une instrumentalisation politique des questions bilatérales non résolues. La Commission souligne l'importance de la déclaration de la Croatie relative à la promotion des valeurs européennes dans l'Europe du Sud-Est. Il est louable que la Croatie veuille mettre au service de ses voisins engagés sur la voie de l'adhésion à l'UE sa position unique de premier État membre de l'UE issu des pays sévèrement touchés par les conflits des années 1990 en leur apportant un soutien politique et technique. La Commission est prête à apporter son aide dans ce domaine, notamment grâce à la facilité TAIEX.

La **coopération régionale** s'est poursuivie dans le cadre de forums régionaux tels que la Communauté de l'énergie, l'espace aérien commun européen, l'accord de libre-échange centre-européen (ALECE) et l'école régionale d'administration publique. Le Conseil de coopération régionale s'emploie à élargir son rôle en tant que plateforme chargée de diffuser les questions importantes pour l'ensemble de la région et son avenir au sein de l'UE et donc à intégrer davantage la coopération régionale dans le programme politique des pays concernés. La proposition du Monténégro en faveur d'une «initiative des Six des Balkans occidentaux» (qui réunit l'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, l'ancienne République yougoslave de Macédoine, le Kosovo, le Monténégro et la Serbie) constitue une initiative constructive, dans le prolongement de l'expérience positive des «quatre de Visegrad». Il est important que de telles initiatives soient complémentaires, qu'elles apportent une valeur ajoutée aux dispositions existantes et qu'elles soient prises en charge et pilotées au niveau régional. Une

participation active à la stratégie concernant le Danube et à la future stratégie macrorégionale adriatique-ionienne peut aussi soutenir le développement économique et social et promouvoir l'intégration européenne.

Pour appuyer les efforts déployés pour relever ces défis, la Commission:

- encouragera l'établissement d'un réseau d'accords bilatéraux entre les pays parties à des accords de stabilisation et d'association pour constituer un cadre permettant un dialogue renforcé sur les thèmes essentiels;
- continuera d'offrir un appui politique et d'agir en tant qu'élément modérateur auprès de tous les pays concernés afin que des solutions soient apportées dès que possible aux questions bilatérales, et à soutenir activement les efforts déployés dans d'autres enceintes pour trouver des solutions.

Sur la période 2007-2013, la Commission a fourni une aide de préadhésion considérable pour financer des projets et initiatives soutenant la réconciliation et, plus généralement, la coopération régionale et transfrontalière. **Dans le cadre de l'IAP II**, la réconciliation sera un thème central et la Commission continuera de soutenir les initiatives visant à résoudre les problèmes en suspens depuis la guerre [processus de Sarajevo, réseau de procureurs chargés des crimes de guerre, processus «Vérité et réconciliation» (RECOM)]. La coopération sera aussi encouragée et aidée dans des domaines tels que l'éducation, la science, la culture, les médias, la jeunesse et le sport. La Commission continuera d'apporter son soutien à des initiatives régionales, telles que le Conseil de coopération régionale et l'école régionale d'administration publique. Il importera de veiller à une bonne cohérence et à l'alignement des fonds entre les programmes nationaux et régionaux et les stratégies macrorégionales correspondantes.

III. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Sur la base de l'analyse qui précède et des évaluations par pays figurant dans les conclusions par pays en annexe, la Commission présente les **conclusions** et les **recommandations** suivantes:

I

1. **Il y a vingt ans**, les Balkans occidentaux étaient déchirés par les conflits. Simultanément, l'Union européenne définissait les **critères de Copenhague** pour l'adhésion à l'UE de futurs États membres. Dix ans plus tard, lors du **sommet de Thessalonique de 2003**, les États membres de l'UE offraient à l'ensemble des pays des Balkans occidentaux **une perspective claire d'adhésion à l'Union**, pour autant qu'ils respectent les conditions requises, y compris celles associées au processus de stabilisation et d'association (PSA).

La **Croatie** a rempli ces conditions et, en juillet 2013, l'Union européenne l'a accueillie en son sein **en tant que 28^e État membre**. Son adhésion illustre le pouvoir transformateur et l'effet stabilisateur du processus d'élargissement. L'accord historique conclu entre la **Serbie** et le **Kosovo** en avril est une preuve supplémentaire de la puissance de la perspective européenne et de son rôle pour panser les plaies profondes de l'histoire.

Les critères de Copenhague gardent toute leur actualité, en ce qu'ils reflètent **les valeurs essentielles** sur lesquelles l'UE repose: démocratie, État de droit, respect des droits fondamentaux. Les **défis économiques auxquels est confrontée l'UE** soulignent l'importance des critères économiques, ainsi que la nécessité de poursuivre

la consolidation de la stabilité économique et financière et de stimuler la croissance et la compétitivité dans les pays visés par l'élargissement.

2. Aujourd'hui, le **processus d'adhésion** est plus rigoureux et global qu'auparavant, reflétant l'évolution des stratégies de l'UE, ainsi que les enseignements tirés des élargissements précédents. Il repose sur **des conditions strictes mais justes**, les progrès sur la voie de l'adhésion étant subordonnés aux mesures prises par chaque pays pour satisfaire aux **critères fixés**. Ce point est crucial pour la **crédibilité** de la politique d'élargissement et pour encourager les pays visés par l'élargissement à mener des réformes ambitieuses. L'importance de traiter **d'abord les fondamentaux** figure parmi les principaux enseignements du passé.
3. **L'État de droit** occupe maintenant une place centrale dans le processus d'élargissement. La nouvelle approche avalisée par le Conseil en décembre 2011 impose aux pays de s'attaquer à des questions telles que la réforme judiciaire et la lutte contre la criminalité organisée et la corruption à un stade précoce des négociations d'adhésion. Cela leur permet de disposer d'un maximum de temps pour se bâtir des bilans solides en matière de mise en œuvre des réformes, ce qui garantit que ces réformes sont profondément enracinées et irréversibles. Cette nouvelle approche constitue un élément essentiel du cadre de négociation pour le Monténégro et elle orientera nos travaux avec les autres pays visés par l'élargissement. Le processus d'assouplissement du régime des visas a apporté des avantages considérables aux citoyens des Balkans occidentaux et a encouragé les pays à mettre en œuvre des réformes dans le domaine de l'État de droit ainsi que du contrôle des frontières et des migrations. Les pays en question doivent redoubler d'efforts pour consolider ces réformes et mettre en œuvre des mesures visant à prévenir tout usage abusif du régime de visas libéralisé.
4. La crise économique mondiale a souligné la nécessité, pour tous les pays, de renforcer leur **gouvernance économique**. Aucun pays des Balkans occidentaux n'est encore une économie de marché viable. Tous connaissent des taux de chômage élevés, notamment chez les jeunes. Il est essentiel que ces pays intensifient leurs réformes pour parvenir à une croissance durable et relèvent les défis qui doivent leur permettre de remplir les critères économiques et d'améliorer leur **compétitivité**. La Commission a présenté un certain nombre de propositions pour aider à atteindre cet objectif, notamment l'introduction de stratégies nationales de réforme économique et de plans d'action pour la gestion des finances publiques. Elle collaborera avec les grandes institutions financières internationales pour soutenir les réformes visant à satisfaire aux critères économiques. Le cadre d'investissement en faveur des Balkans occidentaux continuera de soutenir les investissements stimulant la croissance et l'emploi. Un environnement plus susceptible d'attirer les investissements directs étrangers est crucial.
5. L'actualité dans plusieurs pays visés par l'élargissement a souligné l'importance de **renforcer les institutions démocratiques** et de veiller à ce que les processus démocratiques soient plus ouverts. La Commission encourage et soutiendra financièrement le renforcement du rôle de la société civile et des plateformes réunissant l'ensemble des partis autour de l'intégration à l'UE. Elle promouvra aussi les réformes électorales, parlementaires et de l'administration publique, en étroite collaboration avec d'autres organisations internationales agissant dans ces domaines.
6. L'Union européenne se fonde sur des valeurs et des principes communs, parmi lesquels le respect des **droits fondamentaux**. Tous les pays des Balkans occidentaux et la Turquie doivent entreprendre de nouvelles réformes pour veiller à ce que le principe de la liberté d'expression et la protection des droits des personnes appartenant

à des minorités, y compris les **Roms**, soient respectés dans la pratique. Des mesures plus vigoureuses sont nécessaires pour protéger d'autres **groupes vulnérables** contre les discriminations, en particulier sur la base de l'orientation sexuelle. La Commission accordera une plus grande priorité à ces questions dans le processus d'adhésion, notamment par un financement au titre de l'IAP mieux ciblé et par un renforcement de l'aide à l'intégration des Roms au moyen d'une «facilité Roms».

7. **La coopération régionale et les relations de bon voisinage** sont des éléments essentiels du processus de stabilisation et d'association. Les problèmes liés aux conflits passés, dont les crimes de guerre et le retour des réfugiés, ainsi que le traitement des minorités et la garantie d'une égalité des droits entre tous les citoyens demeurent des défis de taille pour la stabilité des Balkans occidentaux, qui doivent être pleinement pris en compte. Pour ce faire, la Commission continuera de soutenir les initiatives visant à surmonter l'héritage du passé. La coopération régionale doit être encore renforcée, être inclusive et être assumée au niveau régional. La Commission soutient pleinement les travaux du processus de coopération de l'Europe du Sud-est (SEEC) et du Conseil de coopération régionale, notamment la stratégie régionale pour 2020.
8. De nouveaux efforts doivent être déployés pour régler les **différends bilatéraux** tant entre les pays visés par l'élargissement qu'avec les États membres existants. Les questions bilatérales doivent être résolues sans tarder par les parties concernées et ne doivent pas paralyser le processus d'adhésion. La Commission engage les parties à tout mettre en œuvre pour régler les questions en suspens conformément aux principes et aux moyens établis. Le contexte des négociations d'adhésion peut générer un élan politique en faveur de la résolution des différends. La Commission continuera d'offrir un appui politique et d'agir en tant qu'élément modérateur auprès de tous les pays concernés afin que des solutions soient apportées dès que possible aux questions bilatérales et elle continuera de soutenir activement les efforts déployés dans d'autres enceintes pour trouver des solutions. Elle encouragera l'établissement d'un réseau d'accords bilatéraux entre les pays parties à des accords de stabilisation et d'association pour constituer un cadre permettant un dialogue politique renforcé sur les thèmes essentiels.
9. 2014 voit le lancement du second **instrument d'aide de préadhésion** pour la période allant jusqu'en 2020. Dans le cadre de l'IAP II, la Commission continuera de fournir une aide substantielle aux pays visés par l'élargissement au cours de leurs préparatifs à l'adhésion et elle apportera son soutien à la coopération régionale et transfrontalière. L'accent sera mis sur des domaines d'intérêt commun en limitant le nombre de projets mais en augmentant leur envergure. Les grands défis auxquels les pays sont confrontés seront relevés de façon plus stratégique et plus cohérente, en proposant des innovations, notamment une approche sectorielle, des incitations à améliorer les résultats, un appui budgétaire renforcé et en mettant davantage l'accent sur l'obtention de résultats mesurables. Pour aider à répondre aux besoins d'investissements élevés et créer de la croissance et des emplois, la Commission renforcera la coopération avec les IFI, de sorte que les fonds IAP puissent aussi mobiliser des capitaux privés au moyen d'instruments financiers novateurs.
10. La politique d'élargissement dépend du soutien des citoyens de l'UE. Il est essentiel pour les États membres, de concert avec les institutions de l'UE, de mener un débat éclairé sur son impact politique, économique et social. Les États membres ont un rôle clef à jouer, en fournissant aux citoyens des informations factuelles sur la politique d'élargissement et, ce faisant, en les informant de ses avantages, notamment de sa

contribution majeure à la paix, à la sécurité et à la prospérité, et en répondant à toute crainte qu'ils pourraient avoir.

II

11. **Monténégro:** le lancement des négociations d'adhésion l'année dernière a fait entrer le Monténégro dans une nouvelle phase de sa marche vers l'Union européenne. Les réformes politiques profondes et durables nécessaires pour mettre en œuvre la nouvelle approche appliquée au chapitre 23 «Pouvoir judiciaire et droits fondamentaux» et au chapitre 24 «Justice, liberté et sécurité» nécessiteront une forte volonté politique et un renforcement de la capacité administrative. Le processus d'adhésion doit être inclusif et la société civile doit s'y associer activement du début à la fin. Le Monténégro a adopté des plans d'action détaillés arrêtant un programme de réforme complet devant mener au renforcement de l'État de droit. La mise en œuvre de ces plans et les progrès vers le respect des critères intermédiaires fixés pour ces chapitres détermineront le rythme global des négociations d'adhésion. À cet égard, la mise en œuvre des modifications constitutionnelles de juillet renforçant l'indépendance du pouvoir judiciaire et de nouveaux progrès dans la lutte contre la criminalité organisée et la corruption, notamment à haut niveau, sont essentiels.

La réforme de l'administration publique est une priorité pour garantir que le Monténégro dispose de la capacité de mettre en œuvre l'acquis, de s'attaquer à la politisation et d'augmenter la transparence et le professionnalisme de la fonction publique. L'actualité de ces derniers mois, en particulier les allégations d'abus de biens publics à des fins politiques, a souligné l'importance de renforcer la confiance des citoyens dans les institutions publiques. Dans ce contexte, il importe de veiller à ce que les enquêtes soient menées avec soin et rapidement et que toute mesure utile soit prise. Il doit aussi être donné suite de manière adéquate aux travaux du groupe parlementaire chargé du processus électoral. La liberté d'expression doit être renforcée, notamment en enquêtant comme il se doit sur tous les faits de violence et menaces à l'encontre de journalistes et en traduisant les auteurs devant la justice. Sur le plan économique, l'amélioration de l'environnement des affaires et la lutte contre le chômage élevé sont des priorités majeures. La restructuration du producteur d'aluminium KAP est désormais urgente.

12. **Serbie:** 2013 a été, pour la Serbie, une année historique dans sa marche vers l'Union européenne. La décision du Conseil européen de juin autorisant l'ouverture des négociations d'adhésion marque le début d'une nouvelle phase importante dans les relations de la Serbie avec l'Union européenne. Il s'agit là d'une reconnaissance des progrès réalisés dans les réformes clés et des efforts considérables accomplis par la Serbie pour normaliser ses relations avec le Kosovo. En septembre, l'accord de stabilisation et d'association est entré en vigueur.

La Serbie a œuvré de façon active et constructive à une amélioration visible et durable de ses relations avec le Kosovo. En avril, sa participation au dialogue organisé grâce à la médiation de l'UE a abouti au «premier accord de principe régissant la normalisation des relations» avec le Kosovo (ci-après le «premier accord»), qui représente une étape historique et a été complété en mai par un plan de mise en œuvre. La mise en œuvre s'est poursuivie et a déjà apporté plusieurs changements irréversibles sur le terrain. Les parties sont également parvenues à un accord sur l'énergie et les télécommunications. La Serbie doit rester pleinement engagée dans la poursuite de la normalisation de ses relations avec le Kosovo et la mise en œuvre de tous les accords résultant du dialogue.

La Commission a commencé l'examen de l'acquis en septembre et elle attend la tenue de la première conférence intergouvernementale relative à l'adhésion de la Serbie en janvier 2014 au plus tard, dès que le Conseil aura adopté le cadre de négociation. Dans cette nouvelle phase, exigeante, la Serbie devra prêter une attention particulière aux domaines clés de l'État de droit, dont la mise en œuvre de la réforme du système judiciaire, la lutte contre la corruption et la criminalité organisée, la réforme de l'administration publique, l'indépendance des institutions clés, la liberté des médias, la lutte contre les discriminations et la protection des minorités. La stratégie vis-à-vis des Roms doit être mise en œuvre de façon résolue. Il convient que la Serbie continue d'améliorer l'environnement des entreprises et développe un secteur privé compétitif. La lutte contre le chômage élevé est aussi primordiale. La Serbie doit aller de l'avant en s'appuyant sur la contribution positive apportée à la coopération régionale au cours de l'année passée, qui l'a vue intensifier ses contacts à haut niveau avec les pays voisins.

13. **Ancienne République yougoslave de Macédoine:** la crise politique qui a suivi les événements qui se sont déroulés au parlement à la fin de l'année dernière a fait apparaître de profonds clivages entre les partis politiques, affectant le fonctionnement du parlement, et a démontré la nécessité d'une politique constructive dans l'intérêt du pays. La poursuite de la mise en œuvre de l'accord politique du 1^{er} mars est capitale. L'agenda européen reste la priorité stratégique du pays. Le dialogue à haut niveau sur l'adhésion a permis des progrès dans la plupart des domaines d'action prioritaires, notamment la résorption de l'arriéré judiciaire et des avancées dans la lutte contre la corruption. Le pays peut déjà se prévaloir d'un bon niveau d'alignement au stade du processus d'adhésion auquel il se situe et il a encore progressé en améliorant sa capacité à assumer les obligations découlant de l'adhésion.

La priorité de réforme pour l'année qui vient doit être la mise en œuvre et l'application effectives des cadres juridiques et politiques existants. Une attention particulière doit être portée à l'État de droit, notamment à l'indépendance du pouvoir judiciaire et à l'obtention de nouveaux résultats dans la lutte contre la corruption et la criminalité organisée. La liberté d'expression et la situation des médias en général restent également des sujets de préoccupation. Le réexamen de l'*accord-cadre d'Ohrid*, qui revêt une importance particulière pour les relations interethniques, doit être achevé et ses recommandations mises en œuvre. La stratégie vis-à-vis des Roms doit être mise en œuvre de façon résolue. Il doit être remédié à l'absence de distinction suffisamment nette entre l'État et les partis, comme le BIDDH de l'OSCE l'a constaté dans le contexte électoral. Le pays doit s'attaquer au chômage élevé et la gestion des finances publiques doit être renforcée.

La Commission considère que les critères politiques continuent d'être suffisamment remplis et elle recommande l'ouverture des négociations d'adhésion. Le passage aux étapes suivantes du processus d'élargissement, plus exigeantes, est essentiel pour consolider les réformes et encourager leur poursuite, ainsi que pour renforcer les relations interethniques. Le dialogue à haut niveau sur l'adhésion est un instrument utile qui restera axé sur les questions clés, notamment les relations de bon voisinage, mais il ne saurait remplacer les négociations d'adhésion.

La Commission reste convaincue qu'une décision d'ouvrir les négociations d'adhésion contribuerait à créer les conditions propices à l'amélioration des relations de bon voisinage dans leur ensemble, et plus particulièrement à trouver une solution mutuellement acceptable au problème du nom, que la Commission considère comme essentielle. Au bout de presque vingt ans, toutes les parties au processus des Nations

unies doivent faire preuve d'un engagement politique sans faille pour parvenir enfin à une solution, avec l'aide active de la communauté internationale.

C'est la cinquième fois que la Commission recommande l'ouverture des négociations d'adhésion avec le pays. À ce jour, le Conseil n'a pris aucune décision. L'absence de suite donnée à cette recommandation risque de poser de sérieux problèmes à l'ancienne République yougoslave de Macédoine et l'UE. Cela remet en cause la crédibilité du processus d'élargissement, fondé sur des conditions claires et sur le principe des mérites propres. L'absence de perspective européenne crédible met en péril la viabilité des efforts de réforme du pays.

À la demande du Conseil européen, la Commission réaffirme son intention de présenter sans tarder une proposition de cadre de négociation, qui tient compte de la nécessité de résoudre le problème du nom à un stade précoce des négociations d'adhésion, et procédera à l'examen analytique de l'acquis de l'UE, en commençant par les chapitres consacrés au pouvoir judiciaire et aux droits fondamentaux, ainsi qu'à la justice, la liberté et la sécurité. La Commission considère que si l'examen analytique était en cours et que les discussions sur le cadre de négociation étaient engagées au sein du Conseil, l'élan nécessaire pourrait être insufflé pour trouver une solution négociée et mutuellement acceptable au problème du nom avant même l'ouverture des chapitres de négociation. L'application de la nouvelle approche adoptée pour les chapitres 23 et 24 aussi à l'ancienne République yougoslave de Macédoine fournirait les outils nécessaires pour traiter des problèmes importants qui préoccupent également les États membres et contribuerait à la viabilité des réformes.

Avant le dixième anniversaire de l'entrée en vigueur de l'ASA, en avril 2004, la Commission invite le Conseil, pour la cinquième fois, à adopter sa proposition de 2009 de passer à la deuxième phase de l'association, conformément aux dispositions correspondantes de l'ASA, qui prévoient que l'association sera entièrement réalisée à l'issue d'une période de transition d'une durée maximale de dix ans.

- 14. Albanie:** en octobre dernier, la Commission a recommandé que le Conseil accorde à l'Albanie le statut de pays candidat, sous réserve que des mesures clefs aient été prises dans les domaines du pouvoir judiciaire et de la réforme de l'administration publique et que les règles de procédure parlementaire aient été révisées. En décembre 2012, en vue de statuer sur l'octroi du statut de pays candidat, le Conseil a invité la Commission à lui faire rapport dès que les progrès nécessaires auraient été accomplis, en tenant également compte des nouvelles mesures prises par l'Albanie pour lutter contre la corruption et la criminalité organisée, notamment au moyen d'enquêtes et de poursuites proactives en la matière. À cet égard, l'Albanie a adopté les mesures essentielles restantes en ce qui concerne la réforme de l'appareil judiciaire, de l'administration publique et du pouvoir législatif, qui ont fait l'objet d'un consensus entre les partis. La mission internationale d'observation électorale sous l'égide du BIDDH de l'OSCE a jugé que les élections législatives de juin avaient été ouvertes et s'étaient caractérisées par une participation active des citoyens tout au long de la campagne et par un véritable respect des libertés fondamentales. Dans la lutte contre la corruption et la criminalité organisée, l'Albanie a pris une première série de mesures visant à améliorer l'efficacité des enquêtes et des poursuites et à renforcer la coopération entre les organes répressifs. Le nombre de condamnations pour corruption et blanchiment d'argent a augmenté, de même que le nombre d'enquêtes sur des opérations de traite d'êtres humaines et de trafic de drogue. Toutes les recommandations récentes du Conseil de l'Europe concernant le financement des partis politiques et les dispositions juridiques relatives à la corruption ont été

correctement suivies. Le nouveau gouvernement albanais a fait montre d'une grande détermination à lutter contre la corruption et a donné la priorité à cette question dans son programme.

L'Albanie ayant accompli les progrès nécessaires, la Commission recommande que le Conseil lui octroie le statut de pays candidat étant entendu que l'Albanie continue de prendre des mesures pour lutter contre la criminalité organisée et la corruption.

À la suite de l'avis rendu par la Commission en 2010, l'Albanie doit répondre aux priorités essentielles visées ci-dessous pour permettre l'ouverture de négociations d'adhésion:

1. poursuivre la mise en œuvre de la réforme de l'administration publique afin de renforcer le professionnalisme et la dépolitisation de cette dernière;
2. prendre de nouvelles mesures visant à renforcer l'indépendance, l'efficacité et la responsabilité des institutions judiciaires;
3. être déterminée à fournir de nouveaux efforts dans la lutte contre la corruption, visant notamment à obtenir des résultats probants grâce à une approche proactive en matière d'enquêtes, de poursuites et de condamnations;
4. être déterminée à fournir de nouveaux efforts dans la lutte contre la criminalité organisée, visant notamment à obtenir des résultats probants grâce à une approche proactive en matière d'enquêtes, de poursuites et de condamnations;
5. prendre des mesures efficaces pour renforcer la protection des droits de l'homme, notamment les droits des Roms, et les politiques de lutte contre la discrimination, et mettre en œuvre les droits de propriété.

La Commission est disposée à soutenir les efforts fournis par l'Albanie pour répondre à ces priorités essentielles en s'engageant dans un dialogue à haut niveau avec le pays.

Le dialogue constructif et durable entre le gouvernement et l'opposition sur les réformes relatives à l'UE sera essentiel pour assurer l'avenir de l'Albanie au sein de l'UE. L'engagement constructif de l'Albanie dans la coopération régionale demeure essentiel.

15. En **Bosnie-Herzégovine**, le processus d'intégration européenne est au point mort. Le pays doit exécuter sans délai l'arrêt rendu par la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire Sejdic-Finci afin d'avancer dans sa marche vers l'UE. Tenir compte de cet arrêt n'est pas seulement capital pour que le pays progresse sur le chemin de l'adhésion à l'UE mais aussi pour la légitimité et la crédibilité de la présidence et de la Chambre des peuples de Bosnie-Herzégovine dont l'élection est prévue en 2014. La Bosnie-Herzégovine doit aussi instaurer d'urgence un mécanisme de coordination consacré aux affaires européennes, de sorte que le pays puisse parler d'une même voix au sujet de l'agenda européen.

Sans le consensus nécessaire pour progresser sur la voie de l'adhésion à l'UE, le risque est grand que l'aide de préadhésion ne produise pas les résultats escomptés. Aucune solution n'ayant encore été trouvée en ce qui concerne l'exécution de l'arrêt Sejdic-Finci et le mécanisme de coordination de l'UE n'étant pas encore en place, il n'est pas possible de maintenir le même niveau de fonds de préadhésion de l'UE.

La Commission a décidé de reporter les discussions sur l'IAP II tant que le pays ne sera pas revenu sur la voie de l'intégration à l'Union européenne. En l'absence de progrès tangibles, la Bosnie-Herzégovine risque de perdre d'importants fonds IAP.

L'UE est fermement déterminée à aider la Bosnie-Herzégovine et ses citoyens à réaliser leurs rêves et leurs ambitions de progrès sur la voie de l'adhésion à l'UE. La poursuite des progrès dépend de l'aptitude des dirigeants politiques à travailler ensemble et à dégager un compromis qui débloque le processus d'adhésion à l'UE. Un tel compromis permettra de restaurer la confiance des citoyens dans la capacité des dirigeants à engranger des résultats sur la voie de l'intégration européenne. Cela créerait les conditions nécessaires à l'entrée en vigueur de l'accord de stabilisation et d'association et ensuite à une demande d'adhésion crédible.

Les progrès accomplis en ce qui concerne la réforme générale du système judiciaire sont certes limités, mais un certain nombre de recommandations formulées par la Commission dans le cadre du dialogue structuré sur la justice sont en cours de mise en œuvre. Ce dialogue témoigne du potentiel que recèle le programme d'élargissement et des avantages que procure un engagement effectif. Des progrès ont aussi été réalisés en matière de réduction de l'arriéré concernant les affaires de crimes de guerre. Des préparatifs intenses à tous les niveaux, soutenus par l'UE et d'autres organisations internationales, ont aussi permis de réaliser le recensement tant attendu. Le pays doit toutefois faire face à des défis majeurs. L'État de droit doit faire l'objet d'une attention accrue, notamment en ce qui concerne la réforme judiciaire et la lutte contre la corruption et la criminalité organisée, la réforme de l'administration publique, la liberté d'expression, notamment les mesures visant à mettre fin aux intimidations de journalistes, ainsi que la lutte contre la discrimination, notamment à l'égard des Roms. De nouvelles réformes économiques sont nécessaires pour remédier aux faiblesses de l'environnement des entreprises et créer un espace économique unique dans le pays.

À la suite de l'adhésion de la Croatie, la Commission estime inacceptable qu'à l'heure actuelle, la Bosnie-Herzégovine ait refusé d'adapter l'accord intérimaire et l'accord de stabilisation et d'association pour tenir compte de ses échanges traditionnels avec ce pays. La Commission invite la Bosnie-Herzégovine à revoir sa position rapidement afin qu'une adaptation basée sur les courants d'échanges traditionnels puisse être finalisée le plus rapidement possible.

- 16. Kosovo:** 2013 a été, pour le Kosovo, une année historique dans sa marche vers l'Union européenne. Les décisions du Conseil de juin autorisant l'ouverture de négociations en vue de la conclusion d'un accord de stabilisation et d'association (ASA) marquent le début d'une nouvelle phase importante dans les relations UE-Kosovo. Il s'agit là d'une reconnaissance des progrès réalisés dans les réformes clés et des efforts considérables accomplis par le Kosovo pour normaliser ses relations avec la Serbie. L'ouverture formelle des négociations aura lieu ce mois-ci. La Commission entend achever ces négociations au printemps 2014, parapher le projet d'accord en été et ensuite présenter au Conseil les propositions l'invitant à signer et à conclure l'accord.

Le Kosovo a œuvré de façon active et constructive à une amélioration visible et durable de ses relations avec la Serbie. En avril, sa participation au dialogue organisé grâce à la médiation de l'UE a abouti au «premier accord de principe régissant la normalisation des relations» avec la Serbie (ci-après le «premier accord»), qui représente une étape historique et a été complété en mai par un plan de mise en œuvre. La mise en œuvre s'est poursuivie et a déjà apporté plusieurs changements irréversibles sur le terrain. Les parties sont également parvenues à un accord sur l'énergie et les télécommunications. Le Kosovo doit rester pleinement engagé dans la poursuite de la normalisation de ses relations avec la Serbie et la mise en œuvre de tous les accords résultant du dialogue. La Commission fournira des fonds IAP

supplémentaires pour faciliter la mise en œuvre de l'accord d'avril au sein des communautés concernées.

L'État de droit reste une priorité clé pour le Kosovo. Il constitue aussi une pièce maîtresse du processus de stabilisation et d'association auquel le Kosovo participe. Le dialogue structuré sur l'État de droit continuera par conséquent à soutenir et à guider le Kosovo dans ce domaine, notamment dans les discussions au sujet de l'avenir de la mission «État de droit» de l'UE au Kosovo (EULEX). Le Kosovo continue de prendre des mesures pour répondre aux priorités exposées dans la feuille de route sur les visas et la Commission fera rapport à cet égard au premier semestre de 2014.

Le Kosovo doit à présent se concentrer sur la mise en œuvre des réformes pour satisfaire aux obligations qui lui incomberont dans le cadre d'un futur ASA. Une attention particulière doit être accordée à la lutte contre la criminalité organisée et la corruption, à la poursuite des réformes du pouvoir judiciaire et de l'administration publique, à la défense des droits des personnes appartenant à des minorités - dont les Roms - et à l'examen des questions liées au commerce. Le Kosovo doit s'attaquer d'urgence aux problèmes du chômage et des faiblesses structurelles qui affectent le marché de l'emploi.

La Commission appelle aussi toutes les personnes ayant le droit de vote à participer aux prochaines élections municipales qui auront lieu en novembre. Il s'agit là, pour la communauté locale du nord du Kosovo, d'une occasion majeure de faire valoir ses droits démocratiques et de s'impliquer pleinement dans le développement futur du Kosovo. La Commission attend des autorités qu'elles garantissent des élections ouvertes à tous et respectant pleinement les principes démocratiques.

17. **La Turquie** est un pays candidat et un partenaire stratégique pour l'Union européenne. De par la taille et le dynamisme de son économie, la Turquie est un important partenaire commercial pour l'UE et un précieux élément de sa compétitivité grâce à l'union douanière. La Turquie bénéficie d'une position géographique stratégique, notamment en matière de sécurité énergétique, et joue un rôle important dans la région. La Commission souligne l'importance de la coopération et du dialogue en cours sur les questions de politique étrangère. Le programme pour le développement de relations constructives, lancé en 2012, continue de soutenir et de compléter les négociations d'adhésion avec la Turquie mais ne les remplace pas. Un processus d'adhésion actif et crédible, au sein duquel l'UE reste le point d'ancrage des réformes économiques et politiques de la Turquie, est le meilleur moyen d'exploiter pleinement le potentiel des relations UE-Turquie. Une intensification des contacts à haut niveau entre la Turquie, l'UE et ses États membres renforcerait davantage la coopération.

Les réformes ont sensiblement progressé au cours des douze derniers mois. Le quatrième train de réformes du système judiciaire renforce la protection des droits fondamentaux, notamment en ce qui concerne la liberté d'expression et la lutte contre l'impunité dans les affaires de torture et de mauvais traitements. Le gouvernement a lancé un processus de paix historique visant à mettre fin au terrorisme et à la violence dans le sud-est du pays et à ouvrir la voie à un règlement de la question kurde. Les mesures de démocratisation annoncées et présentées en septembre 2013 prévoient de nouvelles réformes sur toute une série de questions importantes, dont l'emploi des langues autres que le turc, les droits des personnes appartenant à des minorités, l'abaissement des seuils de représentation au parlement, actuellement élevés, et l'appui budgétaire aux partis politiques. Ces mesures doivent impérativement être mises en œuvre en collaboration avec les parties prenantes et conformément aux normes européennes. La commission parlementaire de conciliation, constituée de

représentants des différents partis et créée pour rédiger une nouvelle Constitution, est parvenue à un accord sur un certain nombre d'articles. L'adoption d'une loi globale sur les étrangers et la protection internationale marque une avancée importante vers la garantie d'une protection adéquate des demandeurs d'asile. L'organisme de médiation a été créé et remplit déjà activement son rôle. Le débat public s'est animé sur des sujets précédemment considérés comme sensibles. La Turquie a aussi fourni une aide humanitaire vitale à de nombreux Syriens fuyant leur pays. Parmi les autres développements positifs figure la ratification, par la Turquie, de l'accord sur le gazoduc transanatolien destiné à être relié au gazoduc de l'Adriatique et à acheminer le gaz naturel de la mer Caspienne vers l'UE via la Turquie.

Le recours excessif à la force par la police et l'absence générale de dialogue au cours des protestations de mai et juin ont soulevé de vives inquiétudes, faisant ressortir l'urgente nécessité de poursuivre les réformes, de promouvoir le dialogue entre toutes les sensibilités politiques et, plus largement, au sein de la société, et de faire respecter les droits fondamentaux dans la pratique. Plusieurs enquêtes administratives et judiciaires ont été lancées pour faire la lumière sur le comportement de la police au cours des manifestations. Ces enquêtes doivent être menées à bien conformément aux normes européennes et les responsables doivent répondre de leurs actes. Le ministère de l'intérieur a publié deux circulaires visant à améliorer les procédures d'intervention policière lors des manifestations. Il convient de poursuivre l'élaboration de plans instaurant un mécanisme de suivi de l'application de la loi de manière à garantir l'indépendance de la surveillance du comportement de la police. De nouvelles modifications doivent être apportées au système juridique turc, en particulier pour renforcer la liberté d'expression et des médias, ainsi que la liberté de réunion et d'association; la pratique judiciaire doit refléter systématiquement les normes européennes. Le quatrième train de réformes du système judiciaire doit être intégralement mis en œuvre. La vague de protestations de juin est aussi le résultat de la réforme démocratique de grande ampleur entreprise au cours de la dernière décennie et de l'émergence d'une société civile dynamique et diversifiée qui a besoin d'être respectée et consultée de manière plus systématique à tous les niveaux du processus décisionnel, quelle que soit la majorité au parlement.

Cette évolution démontre l'importance de l'engagement de l'UE et du rôle qu'elle doit continuer à jouer en tant que référence pour la Turquie en matière de réformes. À cet effet, la dynamique des négociations d'adhésion doit être relancée, en respectant les engagements de l'UE et les conditions fixées. À cet égard, l'ouverture du chapitre 22 consacré à la politique régionale représente une avancée importante; la Commission espère que la CIG se tiendra dans les plus brefs délais. La Turquie a progressé dans plusieurs autres chapitres. Elle peut accélérer le rythme des négociations en respectant les critères de référence, en remplissant les conditions définies dans le cadre de négociation et en honorant ses obligations contractuelles à l'égard de l'UE.

Les progrès dans les négociations d'adhésion et les réformes politiques en Turquie sont les deux faces d'une même médaille. Il est dans l'intérêt tant de la Turquie que de l'UE que les critères d'ouverture des chapitres 23 - Pouvoir judiciaire et droits fondamentaux, et 24 - Justice, liberté et sécurité soient fixés et communiqués à la Turquie dès que possible en vue de permettre l'ouverture de négociations sur ces deux chapitres, de manière à renforcer le dialogue entre l'UE et la Turquie dans des domaines d'intérêt mutuel vital et à soutenir les efforts de réforme en cours. La signature de l'accord de réadmission entre l'UE et la Turquie et le lancement simultané du dialogue sur les visas en vue de l'assouplissement du régime des visas pourraient donner un nouvel élan aux relations UE-Turquie et procurer des avantages tangibles

aux deux parties. Il importe que ces deux processus progressent et que la procédure de signature et de ratification de l'accord de réadmission en Turquie soit rapidement menée à son terme. La poursuite du renforcement de la coopération UE-Turquie dans le domaine de l'énergie et les progrès accomplis dans les négociations d'adhésion faciliteraient l'interconnexion et l'intégration des marchés de l'énergie de l'UE et de la Turquie.

La Commission insiste sur les droits souverains dont jouissent les États membres de l'UE, parmi lesquels figurent celui de conclure des accords bilatéraux et celui d'explorer et d'exploiter leurs ressources naturelles conformément à l'acquis de l'UE et au droit international, notamment la Convention des Nations unies sur le droit de la mer. Conformément aux positions exprimées à plusieurs reprises, ces dernières années, par le Conseil et la Commission, il est maintenant urgent que la Turquie satisfasse à l'obligation qui lui incombe de mettre pleinement en œuvre le protocole additionnel et avance sur la voie de la normalisation de ses relations avec la République de Chypre. Cela pourrait insuffler un nouvel élan au processus d'adhésion, en permettant en particulier la réalisation d'avancées dans les huit chapitres couverts par les conclusions du Conseil de décembre 2006. La Commission appelle également à éviter toute forme de menace, source de friction ou action susceptible de nuire aux relations de bon voisinage et au règlement pacifique des différends. L'engagement de la Turquie et sa contribution concrète à un règlement global de la question chypriote sont d'une importance cruciale.

18. En ce qui concerne la **question chypriote**, la Commission attend des communautés chypriotes grecque et turque qu'elles reprennent de véritables négociations au sujet d'un règlement global sous les auspices des Nations unies. La Commission attend des deux parties qu'elles abordent rapidement les questions de fond afin d'assurer au plus vite la réussite du processus. Toutes les parties sont encouragées à contribuer à la création d'un climat positif entre les communautés, et ce par des mesures qui profitent aux Chypriotes dans leur vie quotidienne, et à préparer l'opinion publique aux compromis nécessaires. La Commission estime que les avantages de la réunification l'emporteront sur les concessions qui devront être faites pour y parvenir. En particulier, tous les Chypriotes profiteraient pleinement de l'exploitation des ressources en hydrocarbures. La Commission est prête à renforcer encore son soutien au processus si les deux parties en font la demande et si les Nations unies marquent leur accord.
19. **Islande:** L'Islande avait atteint un stade avancé dans les négociations d'adhésion lorsque le nouveau gouvernement a décidé de suspendre les négociations; le processus d'adhésion est au point mort. Le gouvernement a indiqué qu'il procéderait à une évaluation de l'état actuel des négociations ainsi que de l'évolution de la situation dans l'Union européenne, évaluation qui sera soumise au parlement islandais pour examen dans les prochains mois. La Commission a suspendu les travaux préparatoires concernant l'IAP II. En tout état de cause, l'Islande reste un partenaire important pour l'UE.

ANNEXE

Conclusions concernant le Monténégro, la Serbie, l'ancienne République yougoslave de Macédoine, l'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, le Kosovo, la Turquie et l'Islande

Monténégro

L'ouverture des négociations d'adhésion avec le Monténégro en juin 2012 a fait entrer ce dernier dans une nouvelle phase intensive de sa marche vers l'adhésion à l'UE. Les réformes politiques profondes et durables nécessaires pour mettre en œuvre la nouvelle approche appliquée au chapitre 23 «Pouvoir judiciaire et droits fondamentaux» et au chapitre 24 «Justice, liberté et sécurité» nécessiteront une forte volonté politique et un renforcement de la capacité administrative. Le processus d'adhésion doit être inclusif et la société civile doit s'y associer activement du début à la fin.

Au cours de la période de référence, le Monténégro s'est concentré sur l'élaboration de plans d'action globaux qui guideront le processus de réforme du pays dans le domaine de l'État de droit. En juin, le gouvernement a adopté ces plans d'action, qui constituent les critères d'ouverture pour les chapitres 23 et 24. À la suite de l'adoption des plans d'action, la Commission a recommandé, en août, l'ouverture de ces chapitres et le Conseil a invité le Monténégro, en septembre, à présenter ses positions de négociation. Les travaux progressent conformément à la nouvelle approche relative à ces chapitres énoncée dans le cadre fixé pour les négociations avec le Monténégro.

Les réunions d'examen analytique concernant tous les chapitres de négociation se sont achevées fin juin 2013. Jusqu'à présent, les négociations ayant trait à deux chapitres (science et recherche, éducation et culture) ont été provisoirement clôturées. Des critères d'ouverture ont été fixés pour six chapitres (libre circulation des marchandises, droit d'établissement et libre prestation de services, politique de la concurrence, agriculture et développement rural, sécurité alimentaire, politique vétérinaire et phytosanitaire, politique régionale et coordination des instruments structurels).

La réforme de l'administration publique est une priorité pour garantir que le Monténégro dispose de la capacité de mettre en œuvre l'acquis, de s'attaquer à la politisation et d'augmenter la transparence et le professionnalisme de la fonction publique. L'actualité de ces derniers mois, en particulier les allégations d'abus de biens publics à des fins politiques, a souligné l'importance de renforcer la confiance des citoyens dans les institutions publiques. Dans ce contexte, il importe de veiller à ce que les enquêtes soient menées avec soin et rapidement et que toute mesure utile soit prise. Il doit aussi être donné suite de manière adéquate aux travaux du groupe parlementaire chargé du processus électoral. Le Monténégro doit aussi veiller au suivi adéquat des recommandations du BIDDH de l'OSCE concernant sa législation électorale, formulées de longue date, et tracer une démarcation claire et largement acceptée entre les intérêts publics et les intérêts partisans. Le Monténégro continue à respecter suffisamment les **critères politiques** d'adhésion à l'UE. Les élections parlementaires et présidentielles qui se sont respectivement tenues en octobre 2012 et en avril 2013 n'ont pas modifié la priorité stratégique accordée par le pays à l'objectif d'adhésion à l'UE. Tout en estimant que l'organisation de ces élections était professionnelle et efficace, le BIDDH de l'OSCE a considéré qu'elle présentait également des faiblesses. L'opposition n'ayant pas reconnu les résultats de l'élection présidentielle, le plus grand groupe d'opposition a boycotté le parlement pendant deux mois. Ce boycott a pris fin lorsqu'un accord pluripartite a été conclu en vue de former deux organismes parlementaires chargés d'enquêter sur les allégations d'abus de biens publics à des fins électorales et de rédiger des recommandations en vue d'améliorer le processus électoral. Le comité d'enquête parlementaire sur les allégations de détournements de fonds publics a conclu ses travaux en juillet. Le parlement n'est pas parvenu à un accord sur des conclusions qui établiraient, entre autres, une responsabilité

politique et s'est limité à produire un rapport technique. Le suivi judiciaire doit encore être assuré.

Un groupe de travail sur le renforcement de la confiance dans le processus électoral a déjà adopté un projet de loi relatif à une liste électorale unique visant à remplacer la loi relative au registre électoral, ainsi que des projets de modifications de la loi relative aux cartes d'identité. En ce qui concerne l'État de droit, le parlement a adopté les modifications de la Constitution relatives au renforcement de l'indépendance du pouvoir judiciaire, attendues depuis longtemps, qui sont globalement conformes aux recommandations de la commission de Venise.

Le Monténégro participe activement à la coopération policière et judiciaire régionale et internationale. Bien que des jugements relatifs au trafic de drogue aient été rendus, seules quelques affaires concernaient des crimes tels que le trafic d'êtres humains et le blanchiment d'argent. Plusieurs condamnations en première instance dans des affaires de criminalité organisée et de corruption ont été annulées. L'impunité dans les affaires de mauvais traitement des détenus reste très préoccupante.

Le Monténégro a joué un rôle moteur dans la promotion de la coopération régionale, en particulier grâce à sa proposition d'«initiative des Six des Balkans occidentaux».

En ce qui concerne le Tribunal pénal international, l'accord bilatéral d'immunité de 2007 entre le Monténégro et les États-Unis est encore en vigueur et prévoit des exemptions par rapport à la compétence du Tribunal. Le Monténégro doit se rallier à la position de l'UE.

En ce qui concerne l'avenir, le Monténégro doit assurer le suivi politique et judiciaire des allégations de détournement de fonds publics à des fins partisans ou politiques. Il doit aussi mener à bien les travaux du groupe parlementaire chargé du processus électoral en adoptant des mesures législatives et autres visant à élargir le soutien politique et à renforcer la confiance du public dans le processus électoral et les institutions de l'État.

Le renforcement de la confiance du public dans l'État est étroitement lié à la poursuite du renforcement de l'État de droit. La mise en œuvre effective et dans les délais des plans d'action du Monténégro dans ces domaines jouera donc un rôle central. Il convient d'accorder une attention particulière aux réformes visant à améliorer l'indépendance, l'obligation de rendre des comptes et le professionnalisme des institutions judiciaires par le renforcement des mesures de protection de l'intégrité ainsi que par des nominations de magistrats reposant sur le principe du mérite. La mise en œuvre des modifications de la Constitution jouera un rôle important à cet égard. Parallèlement, le Monténégro doit étoffer son bilan en matière d'enquêtes et de poursuites systématiques dans les affaires de corruption et de criminalité organisée, y compris les affaires de haut niveau, ainsi que d'imposition de sanctions proportionnelles à la gravité des crimes commis.

La liberté d'expression doit être renforcée, notamment en enquêtant comme il se doit sur tous les faits de violence et menaces à l'encontre de journalistes et en traduisant les auteurs devant la justice. Une attention accrue est requise pour remédier aux défaillances dans le domaine de la protection des droits de l'homme par les autorités judiciaires et policières, surtout en ce qui concerne les groupes vulnérables. Les Roms font l'objet de discrimination, principalement en matière de droits sociaux et économiques, et restent sous-représentés au niveau politique. Les activistes LGBTI (lesbiennes, gays, bisexuels, transsexuels et intersexués) sont toujours exposés à la discrimination, les attaques sont rarement suivies de plaintes et les sanctions n'ont pas encore été renforcées.

L'adoption du plan de réorganisation du secteur public et l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur les fonctionnaires et agents de l'État sont des mesures allant dans le bon sens. Un recrutement de fonctionnaires équitable et par concours est une condition préalable à la mise

en place d'une administration professionnelle. Les lettres de démission non datées sont un sujet de préoccupation et devraient être restituées au personnel qui les a signées.

Sur le plan des **critères économiques**, le Monténégro a progressé sur la voie de la mise en place d'une économie de marché viable. À moyen terme, le pays devrait être en mesure de faire face aux pressions concurrentielles et aux forces du marché au sein de l'Union, à condition qu'il continue de s'attaquer aux faiblesses actuelles à l'aide de politiques macroéconomiques et de réformes structurelles appropriées.

Après être entré en récession en 2012, le pays en est sorti en 2013. La résilience du tourisme et des investissements directs étrangers (IDE) ainsi qu'une augmentation des exportations d'électricité ont soutenu la reprise, compensant la faiblesse de la demande intérieure. Le déficit des comptes courants se réduit mais reste très élevé. En juillet, le producteur d'aluminium KAP a fait faillite, ce qui représente un risque pour les finances publiques, compte tenu de la taille considérable du passif exigible. Le chômage est resté très élevé. Après quatre ans de recul, la croissance du crédit est à présent positive, mais les niveaux élevés de prêts improductifs pèsent toujours sur la capitalisation bancaire et donc sur la fourniture de crédit.

Pour s'attaquer aux problèmes économiques actuels et réduire les déséquilibres extérieurs, le Monténégro doit renforcer sa compétitivité en améliorant la productivité et en attirant plus d'IDE dans d'autres secteurs encore que ceux du tourisme et de l'immobilier. La mise en place d'un environnement économique sain est encore entravée par la faiblesse de l'État de droit et la corruption. Le taux de chômage élevé impose de réduire l'écart entre l'offre et la demande de compétences professionnelles et de permettre, au niveau des entreprises, que les salaires soient fixés de manière plus indépendante. Il nécessite aussi le renforcement du service public de l'emploi afin de mettre en œuvre les politiques d'activation et de créer un marché du travail ouvert et efficient. Les autorités doivent avoir un regard objectif sur la durabilité du conglomérat de l'aluminium compte tenu des conditions du marché et chercher la meilleure solution possible sans accroître la pression sur les finances publiques. Il convient de poursuivre l'assainissement budgétaire, notamment par des efforts de recouvrement des arriérés d'impôts. Le niveau élevé des prêts improductifs reste préoccupant et nécessite un renforcement de la surveillance bancaire impliquant un contrôle du respect des exigences de provisionnement. Le secteur informel demeure un problème de taille.

En ce qui concerne la **capacité à assumer les obligations découlant de l'adhésion à l'UE**, le niveau d'alignement du Monténégro varie. Le renforcement des capacités administratives représente un défi de nature transversale dans de nombreux secteurs. Dans des chapitres tels que les marchés publics, le droit des sociétés, le droit de la propriété intellectuelle, la société de l'information et les médias, la fiscalité, la politique d'entreprise et la politique industrielle, le Monténégro est suffisamment avancé pour que la Commission ait recommandé l'ouverture de négociations d'adhésion.

Dans d'autres domaines, tels que la libre circulation des marchandises, le droit d'établissement et la libre prestation de services, l'agriculture et le développement rural, la sécurité alimentaire, la politique vétérinaire et phytosanitaire, ainsi que la politique régionale et la coordination des instruments structurels, des critères d'ouverture - incluant souvent des stratégies pour l'alignement sur l'acquis - ont été fixés. Ces critères devraient à présent guider le travail du Monténégro au cours des prochains mois. En ce qui concerne le chapitre de la politique de la concurrence, l'élaboration d'un plan de restructuration pour le producteur d'aluminium KAP est particulièrement urgente pour que le Monténégro puisse remplir ses obligations découlant de l'accord de stabilisation et d'association. Dans le domaine de l'environnement et du changement climatique, des efforts considérables, notamment un

renforcement de la planification stratégique, sont nécessaires en vue de garantir l'alignement sur l'acquis et la mise en œuvre de ce dernier.

Serbie

2013 a été, pour la Serbie, une année historique dans sa marche vers l'Union européenne. Le pays a œuvré de façon active et constructive à une amélioration visible et durable de ses relations avec le Kosovo. En avril, la participation de la Serbie au dialogue organisé grâce à la médiation de l'UE a abouti au «*premier accord de principe régissant la normalisation des relations*» (ci-après le «premier accord»), qui représente une étape historique et a été complété en mai par un plan de mise en œuvre. Les deux parties ont en particulier convenu que ni l'une ni l'autre n'entraverait ni n'encouragerait de tiers à entraver les efforts déployés par l'autre partie dans sa marche vers l'UE, ce qui représente un changement fondamental dans les relations entre elles. La mise en œuvre du premier accord a continué et a déjà apporté plusieurs changements irréversibles sur le terrain. Les parties ont également conclu des accords sur l'énergie et les télécommunications. Des progrès ont aussi été accomplis dans la mise en œuvre des accords résultant du dialogue technique et la coopération de la Serbie avec EULEX a continué de s'améliorer dans plusieurs domaines.

Cherchant à contribuer positivement à la coopération régionale, la Serbie a réinsufflé de l'élan aux réformes et intensifié ses contacts à haut niveau avec les pays voisins. Elle a pris des mesures pour consolider sa situation budgétaire et améliorer l'environnement des entreprises. Elle a continué à aligner sa législation sur les exigences de la législation de l'UE dans de nombreux domaines, qui sont maintenant suivis dans le cadre du plan national pour l'adoption de l'acquis pour la période 2013-2016. L'accord de stabilisation et d'association entre l'UE et la Serbie est entré en vigueur le 1^{er} septembre.

Des progrès considérables ayant été accomplis, les relations entre la Serbie et l'Union européenne sont entrées dans une nouvelle phase. Le Conseil européen a décidé d'ouvrir les négociations d'adhésion le 28 juin, à la suite de la recommandation de la Commission du 22 avril. La Commission a présenté sa proposition relative à un cadre de négociation au Conseil le 22 juillet et a commencé l'examen analytique de l'acquis de l'UE (screening) en septembre. Le cadre de négociation devrait être adopté sous peu par le Conseil et confirmé par le Conseil européen en vue d'organiser la première conférence intergouvernementale relative à l'adhésion de la Serbie en janvier 2014 au plus tard.

Dans cette nouvelle phase, exigeante, des relations entre l'UE et la Serbie, cette dernière devra intensifier encore ses efforts pour se conformer pleinement à tous les critères d'adhésion. Une communication régulière relative aux avantages et aux chances générés par le processus d'adhésion pour l'ensemble de la population serbe sera cruciale tout au long de ce processus.

Parmi les défis majeurs auxquels elle se trouve confrontée, la Serbie devra prêter une attention particulière aux domaines clés de l'État de droit, en particulier la réforme du système judiciaire, la lutte contre la corruption et la criminalité organisée, la réforme de l'administration publique, l'indépendance des institutions clés, la liberté des médias, la lutte contre la discrimination et la protection des minorités.

La Serbie doit rester pleinement engagée dans la poursuite de la normalisation de ses relations avec le Kosovo et la mise en œuvre de tous les accords résultant du dialogue, y compris en coopérant, le cas échéant, avec EULEX. La Serbie doit achever la mise en œuvre du premier accord, en particulier en ce qui concerne la police, la justice et les élections municipales au Kosovo. Il est important que la Serbie continue à encourager une vaste participation des Serbes du Kosovo aux prochaines élections locales au Kosovo. Il reste notamment à appliquer pleinement le principe de la coopération régionale ouverte à tous, y compris en évitant des problèmes tels que celui rencontré lors du sommet du processus de coopération en Europe du

Sud-Est (SEECp). La Serbie sera appelée à poursuivre sa contribution active à la coopération régionale et à la réconciliation.

La Serbie respecte suffisamment les **critères politiques**. Le gouvernement a activement suivi le programme de l'UE en matière d'intégration, faisant preuve d'un esprit de consensus dans les décisions politiques clés et renforçant le processus de consultation. Le parlement a amélioré la transparence de ses travaux, le processus de consultation en ce qui concerne la législation et son contrôle de l'exécutif. Cependant, il applique encore souvent des procédures d'urgence qui limitent indûment les délais et les débats concernant l'examen des projets de loi.

La Serbie a accordé une attention particulière à l'amélioration de l'État de droit, qui constituera une question clé, conformément à la nouvelle approche relative aux chapitres 23 (Pouvoir judiciaire et droits fondamentaux) et 24 (Justice, liberté et sécurité). Elle a adopté de nouvelles stratégies globales dans les domaines clés du système judiciaire que sont la lutte contre la corruption et la lutte contre la discrimination, au terme d'un processus de consultation intensif. Elle a adopté une nette approche volontariste dans le domaine des enquêtes relatives à la lutte contre la corruption, y compris dans les affaires à haut niveau. La coopération régionale et internationale a également donné quelques résultats dans le domaine de la lutte contre la criminalité organisée. Des enquêtes pénales ont été ouvertes dans un certain nombre d'affaires, mais les condamnations définitives restent rares dans ces domaines. La Serbie a aussi continué de coopérer pleinement avec le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY).

En ce qui concerne la liberté d'expression, la diffamation a été dépenalisée. Conformément aux engagements précédents sur l'intégration des Roms, des mesures ont été mises en œuvre et un nouveau plan d'action a été adopté. Le cadre juridique de la protection des minorités reste globalement respecté, mais sa mise en œuvre cohérente dans l'ensemble de la Serbie doit encore être renforcée dans des domaines tels que l'éducation, l'emploi des langues et l'accès aux médias, ainsi que les services religieux dans des langues minoritaires. Des efforts supplémentaires ont certes été fournis par les autorités et les institutions indépendantes en matière de protection des autres groupes vulnérables, en particulier de la population lesbienne, homosexuelle, bisexuelle, transgenre et intersexuée (LGBTI), mais le soutien politique n'est pas suffisant. Il est en particulier regrettable que la gay pride ait été interdite pour la troisième année consécutive pour des motifs de sécurité, l'occasion ayant ainsi été manquée de prouver le respect des droits fondamentaux.

En ce qui concerne l'avenir, la Serbie devra accorder une attention particulière au renforcement de l'indépendance des institutions clés et notamment de l'appareil judiciaire. Le cadre constitutionnel et législatif n'empêche toujours pas les jeux d'influence politique intempestifs, surtout lorsqu'il s'agit du rôle du parlement dans les nominations et les révocations des magistrats. Une analyse fonctionnelle complète du système judiciaire sur le plan des coûts, de l'efficacité et de l'accès à la justice sera nécessaire pour entamer d'autres réformes. La Serbie doit continuer à renforcer sérieusement son bilan en matière d'enquêtes, de poursuites et de condamnations effectives dans les affaires de corruption et de criminalité organisée. La mise en œuvre des récentes modifications de la législation concernant l'abus de pouvoir doit être suivie de près dans la perspective d'une révision complète de la criminalité économique. Une législation efficace pour la protection des lanceurs d'alerte doit être mise en place. La mise en œuvre effective des stratégies et des plans d'action dans les domaines du système judiciaire et de la lutte contre la corruption constituera un test de la préparation de la Serbie et de sa volonté d'aller de l'avant. Il est possible que ces documents doivent être ajustés après l'examen analytique.

Le gouvernement doit aussi renforcer l'impulsion qu'il donne à la réforme de l'administration publique et continuer à élaborer un système de fonction publique transparent et fondé sur le

mérite. Le cadre juridique de la fonction publique au niveau local n'est pas encore véritablement appliqué et développé.

La Serbie doit accorder plus d'attention à la liberté des médias et avancer dans la mise en œuvre de la stratégie les concernant, à commencer par l'adoption de la législation attendue sur l'information du public et les médias, sur les radiodiffuseurs de service public et sur les communications électroniques. Le financement direct par l'État et le contrôle des médias ainsi que la viabilité des radiodiffuseurs de service public sont des questions clés qui n'ont pas encore été traitées. Le plan d'action de la stratégie de lutte contre la discrimination doit être adopté et mis en œuvre. Les autorités doivent renforcer la protection des médias, des défenseurs des droits de l'homme et d'autres groupes, notamment la communauté LGBTI, contre les menaces et les attaques des groupes radicaux. Les progrès récents accomplis pour améliorer la situation des minorités, dont les Roms, doivent être renforcés progressivement grâce à l'apport de ressources financières supplémentaires. La question du logement des Roms et de leur accès aux documents doit faire l'objet d'un suivi permanent. Une attention accrue doit être accordée aux régions confrontées à une situation socio-économique très difficile, en particulier dans le sud et l'est de la Serbie. Les élections aux conseils nationaux des minorités de 2014 constitueront pour la Serbie une bonne occasion de réaffirmer son attachement à la protection des minorités. Le processus électoral devra être mené avec soin en tenant compte des recommandations passées des institutions indépendantes.

Il sera important que la Serbie continue à apporter une contribution active à la coopération régionale et continue de développer ses liens avec les pays voisins, y compris en traitant les problèmes bilatéraux en suspens.

En ce qui concerne les **critères économiques**, la Serbie a progressé vers la mise en place d'une économie de marché viable. Elle doit fournir des efforts importants pour restructurer son économie afin de pouvoir faire face, à moyen terme, aux pressions concurrentielles et aux forces du marché au sein de l'Union.

En 2012, la Serbie a traversé une autre récession et l'économie a reculé de 1,7 %. Une forte croissance des exportations a tempéré les effets de la faiblesse de la demande intérieure et entraîné une reprise modérée et inégale au cours du premier semestre 2013. Des efforts d'assainissement budgétaire ont été accomplis, principalement sur le plan des recettes. Le processus de restructuration des entreprises d'État a été relancé. La lutte contre la corruption et l'amélioration des droits de propriété ont progressé.

La croissance continue de reposer sur une base étroite et les premiers signes de reprise économique apparus en 2013 n'ont pas eu d'effets sur le marché du travail. Le chômage et le déficit budgétaire restent très élevés. Les rigidités du marché du travail persistent et la création d'emplois durables constitue un enjeu majeur. Aucun programme crédible d'ajustement budgétaire à moyen terme n'a encore été adopté. La présence de l'État dans l'économie est importante et les entreprises d'État ont continué à accumuler de lourdes pertes. La Serbie doit continuer d'améliorer l'environnement des entreprises et faire des efforts importants pour développer un secteur privé compétitif. Le fonctionnement des mécanismes du marché est entravé par l'incertitude juridique et la corruption. Le secteur informel demeure un problème de taille.

En ce qui concerne la **capacité à assumer les obligations découlant de l'adhésion**, la Serbie a continué à aligner sa législation sur les exigences de la législation de l'UE dans de nombreux domaines, efforts qui ont été soutenus par l'adoption d'un plan national d'adoption de l'acquis. Des progrès satisfaisants ont été enregistrés dans le domaine des marchés publics avec l'adoption d'une nouvelle loi sur les marchés publics qui renforce l'alignement sur l'acquis de l'UE et comprend des dispositions améliorées sur la prévention de la corruption. La question de l'indépendance de la banque centrale a été partiellement traitée par l'adoption de

modifications de la loi. Deux nouvelles lois ont été adoptées dans les domaines de la comptabilité et de l'audit des sociétés dans le but de poursuivre l'alignement en matière de droit des sociétés. Le cadre institutionnel de la stratégie en faveur des PME et de l'accès de ces dernières aux financements s'est amélioré. Les mesures prises pour améliorer l'environnement des entreprises, en particulier en ce qui concerne l'évaluation de l'impact de la nouvelle législation sur les entreprises, constituent une évolution positive. Les recensements de la population et des exploitations agricoles ont été menés à bien. Cependant, les modifications de la loi sur les droits d'auteur relatives à la perception et aux exemptions de droits constituent un recul dans l'alignement sur l'acquis de l'UE.

À l'avenir, la Serbie devra redoubler d'efforts pour s'aligner sur l'acquis de l'UE en accordant une attention particulière à la mise en œuvre effective de la législation adoptée. Elle devra en particulier intensifier ses efforts d'alignement dans les domaines de l'eau, de la gestion des déchets, de la qualité de l'air et de la protection de l'environnement et prendre d'autres mesures conduisant à l'ouverture du marché, au dégroupage et à une tarification reflétant les coûts dans le secteur énergétique. D'autres efforts sont également nécessaires dans les domaines du contrôle des aides d'État, où il convient de mieux asseoir l'indépendance de la commission de contrôle des aides d'État et d'abroger l'exemption des règles applicables aux aides d'État dont bénéficient les entreprises en cours de privatisation. Les systèmes de protection sociale, les relations de travail et le dialogue social doivent être considérablement renforcés, notamment au niveau tripartite du dialogue social. La loi sur les OGM doit être alignée sur la législation de l'UE pour permettre l'adhésion à l'OMC. De nouveaux efforts considérables sont nécessaires pour développer la gestion et le contrôle des finances publiques sur la base du concept sous-jacent de responsabilité en matière de gestion et pour développer des capacités d'audit externe complètes.

L'accord intérimaire (AI) de l'accord de stabilisation et d'association (ASA) a continué d'être mis en œuvre sans heurts.

Ancienne République yougoslave de Macédoine

L'ancienne République yougoslave de Macédoine a été le premier pays à signer un accord de stabilisation et d'association avec l'UE, en 2001. Cela fait huit ans qu'elle a obtenu le statut de pays candidat, depuis l'avis favorable émis par la Commission en novembre 2005 et la décision prise par le Conseil en décembre 2005. Depuis 2009, la Commission estime que le pays remplit de façon satisfaisante les critères politiques et recommande l'ouverture de négociations. La Commission recommande également, depuis 2009, que le passage à la deuxième phase de l'association, prévue par l'accord de stabilisation et d'association, soit enclenché. Le Conseil n'a pris aucune décision sur ces deux points. Vingt ans après l'adhésion du pays aux Nations unies, il y a lieu de trouver sans plus tarder une solution au problème du nom.

En l'absence de processus de négociation, les principales enceintes de dialogue et de suivi des réformes sont les organes institués dans le cadre de l'ASA ainsi que le dialogue de haut niveau sur l'adhésion (HLAD) instauré en 2012. Ce dialogue a permis des progrès dans la plupart des domaines prioritaires. Grâce à ces progrès, le pays devrait être en bonne position lorsque les négociations débiteront. Ce dialogue ne remplace toutefois pas le passage à l'ouverture de négociations d'adhésion et ne saurait le faire.

La crise politique qui a suivi les événements qui se sont déroulés au parlement à la fin de l'année dernière a fait apparaître de profonds clivages entre les partis politiques, affectant le fonctionnement du parlement, et a démontré la nécessité d'une politique constructive dans l'intérêt du pays. Lors de l'adoption du budget 2013, l'expulsion de l'hémicycle, par la force, de députés de l'opposition et de journalistes, a conduit le principal parti d'opposition à boycotter le parlement et à brandir la menace d'un boycott des élections locales. L'impasse

politique prolongée qui s'en est suivie a pu être surmontée grâce à la mise en œuvre de l'accord politique conclu le 1er mars. Cet accord a porté notamment sur le retour des députés de l'opposition au parlement, la participation aux élections municipales, la formulation par une commission d'enquête de recommandations inscrites dans une perspective d'avenir, la signature d'un protocole d'accord entre tous les partis sur les objectifs stratégiques euro-atlantiques poursuivis par le pays et la poursuite des travaux sur les réformes électorales. La relance du dialogue entre le gouvernement et les journalistes se fait toujours attendre. Le consensus sur le rapport de la commission d'enquête a montré que des solutions constructives pouvaient être trouvées si la volonté politique était présente, par la voie du dialogue et du compromis. Les recommandations de la commission d'enquête doivent être mises en œuvre intégralement.

Dans l'ensemble, le pays continue de remplir de manière satisfaisante les **critères politiques**. Le BIDDH de l'OSCE a estimé dans son évaluation que les élections municipales de mars et d'avril 2013 avaient été organisées de façon professionnelle et efficace, tout en constatant l'absence de distinction suffisamment nette entre l'État et les partis et en recommandant une nouvelle modification de la législation électorale. Le pays a achevé la majeure partie de ses réformes judiciaires entre 2004 et 2010. De nouveaux progrès ont été accomplis cette année en matière d'efficacité du système judiciaire. Des progrès ont aussi été réalisés avec l'établissement de données exhaustives sur le bilan en matière de lutte contre la corruption, qui doit être étoffé à l'avenir. En ce qui concerne la liberté d'expression, le dialogue avec les médias est resté au point mort à la suite de l'expulsion de journalistes du parlement et, en dépit des développements intervenus au niveau du cadre législatif, la réputation du pays en matière de liberté des médias s'est détériorée. La fermeture d'un certain nombre de médias, ces dernières années, a aussi réduit la diversité des points de vue accessibles aux citoyens.

Le pays étant déjà parvenu à un degré élevé d'alignement au stade du processus d'adhésion auquel il se situe, la priorité pour l'année qui vient devrait être la mise en œuvre et l'application effectives des cadres juridiques et politiques existants, comme pour les pays déjà engagés dans les négociations d'adhésion.

Dans le domaine de l'État de droit, il y a lieu de continuer à renforcer l'indépendance et la compétence des tribunaux, tout en insistant davantage sur la qualité du système de justice pour les citoyens. La corruption continue de régner dans de nombreux domaines et reste un grave problème. Le pays doit mettre en évidence l'effet tangible des mesures prises pour lutter contre la corruption et mettre en œuvre des mesures efficaces de lutte contre la criminalité organisée. S'agissant de la liberté d'expression, le degré important de polarisation des médias, souvent selon des critères politiques, freine la mise en place d'une information objective, fait peser des pressions économiques sur les journalistes et les propriétaires de médias (notamment par l'utilisation opaque de la publicité publique) et favorise le recours à des normes professionnelles peu exigeantes. Le dialogue entre le gouvernement et les représentants des médias doit être rétabli; il doit produire des résultats concrets en termes de modification de la culture des médias et d'instauration d'un climat propice au développement de la confiance. Il convient d'appliquer pleinement les recommandations restantes du BIDDH. La stratégie vis-à-vis des Roms doit être mise en œuvre de façon résolue. De nouvelles mesures sont nécessaires pour dénoncer l'intolérance observée par exemple à l'encontre de la communauté lesbienne, homosexuelle, bisexuelle, transgenre et intersexuée (LGBTI).

Il est également urgent d'achever le réexamen de l'*accord-cadre d'Ohrid*, qui revêt une importance particulière pour les relations intercommunautaires et interethniques, et de mettre en œuvre ses recommandations. Cet aspect, de même que la poursuite de la décentralisation, élément clé de l'accord, contribuera à la stabilité à l'intérieur du pays et au-delà de ses frontières.

Le pays continue d'entretenir, dans l'ensemble, de bonnes relations avec les autres pays visés par l'élargissement et joue un rôle actif en matière de *coopération régionale*. Il importe qu'il conserve une approche constructive à l'égard des relations avec ses voisins États membres de l'UE et qu'il se garde de toute action et déclaration nuisant aux relations de bon voisinage.

Pour ce qui est des **critères économiques**, le pays reste bien avancé et a continué de progresser, dans certains domaines, sur la voie de la mise en place d'une économie de marché viable. Il doit être en mesure de faire face aux pressions concurrentielles et aux forces du marché au sein de l'Union à moyen terme, pour autant qu'il mette en œuvre avec détermination ses programmes de réforme et remédie ainsi à des faiblesses structurelles importantes.

L'activité économique a stagné en 2012 et un retour à la croissance s'est dessiné au premier semestre de 2013. Malgré un environnement extérieur difficile, la stabilité macroéconomique a été préservée. Le chômage reste très élevé, en particulier parmi les jeunes. Le creusement du déficit et de l'endettement public a accru la vulnérabilité du pays.

Des mesures doivent être prises pour remédier aux causes sous-jacentes du chômage élevé, en s'attaquant en particulier au problème de l'inadéquation des qualifications. Il doit accroître la viabilité des finances publiques. La politique budgétaire doit être mise en conformité avec les priorités du pays en matière de réformes structurelles et axée sur les dépenses propres à renforcer la croissance. L'instauration d'un cadre budgétaire et d'une planification stratégique à moyen terme contribuerait au renforcement de la discipline budgétaire. Le pays doit consentir de nouveaux efforts pour mettre en œuvre une gestion efficiente des finances publiques de façon à garantir l'utilisation la plus rationnelle et transparente possible des ressources publiques et de celles de l'UE. Pour attirer des investissements plus nombreux du secteur privé, de nouveaux efforts doivent être déployés en vue d'améliorer l'environnement dans lequel évoluent les entreprises, qui souffre de la corruption ainsi que de la lenteur et du coût des procédures de sortie du marché. Le secteur informel demeure un problème de taille.

Le pays a noué avec l'UE une coopération vaste et approfondie dans tous les domaines de l'acquis; il a atteint un degré élevé d'alignement, au niveau stratégique et institutionnel, l'accent étant mis à présent sur les capacités administratives et les mécanismes de coordination au sein de l'administration nationale de façon à garantir une mise en œuvre efficace. Il a encore amélioré sa **capacité à assumer les obligations découlant de l'adhésion**. Il continue de remplir les engagements souscrits dans l'accord de stabilisation et d'association (ASA), avant même le dixième anniversaire de l'entrée en vigueur de cet accord.

S'agissant du marché intérieur, le pays a atteint un niveau d'alignement législatif satisfaisant dans les domaines des mouvements de capitaux, des services postaux et du droit des sociétés. Dans le domaine de la justice et des affaires intérieures, les préparatifs sont bien avancés en ce qui concerne la politique des visas, les frontières extérieures et la coopération policière. Sur le plan de la réforme de l'administration publique, la mise en œuvre des principes de transparence, de mérite et de représentation équitable doit se poursuivre. De nouveaux efforts sont nécessaires, en particulier dans les domaines de la politique régionale, de l'environnement et du changement climatique, dans lesquels la mise en œuvre des projets financés par l'UE doit s'améliorer, de même que dans les domaines de la qualité de l'eau, du contrôle de la pollution industrielle et de la gestion des risques. Pour ce qui est de la politique sociale et de l'emploi, des mesures sont requises pour parvenir à mettre en place un marché du travail inclusif et efficace. Le contrôle interne des finances publiques doit être renforcé et développé dans toute l'administration publique. Dans l'ensemble, le pays est parvenu à un niveau d'alignement sur l'acquis suffisant pour lui permettre de passer à la phase suivante du processus d'adhésion.

Albanie

En octobre dernier, la Commission a recommandé que le Conseil accorde à l'Albanie le statut de pays candidat, sous réserve que des mesures clefs aient été prises dans les domaines du pouvoir judiciaire et de la réforme de l'administration publique et que les règles de procédure parlementaire aient été révisées. En décembre 2012, en vue de statuer sur l'octroi du statut de pays candidat, le Conseil a invité la Commission à lui faire rapport dès que les progrès nécessaires auraient été accomplis, en tenant également compte des nouvelles mesures prises par l'Albanie pour lutter contre la corruption et la criminalité organisée, notamment au moyen d'enquêtes et de poursuites proactives en la matière. À cet égard, l'Albanie a adopté les mesures essentielles restantes en ce qui concerne la réforme de l'appareil judiciaire, de l'administration publique et du pouvoir législatif, qui ont fait l'objet d'un consensus entre les partis. La mission internationale d'observation électorale sous l'égide du BIDDH de l'OSCE a jugé que les élections législatives de juin avaient été ouvertes et s'étaient caractérisées par une participation active des citoyens tout au long de la campagne et par un véritable respect des libertés fondamentales. Dans la lutte contre la corruption et la criminalité organisée, l'Albanie a pris une première série de mesures visant à améliorer l'efficacité des enquêtes et des poursuites et à renforcer la coopération entre les organes répressifs. Le nombre de condamnations pour corruption et blanchiment d'argent a augmenté, de même que le nombre d'enquêtes sur des opérations de traite d'êtres humains et de trafic de drogue. Toutes les recommandations récentes du Conseil de l'Europe concernant le financement des partis politiques et les dispositions juridiques relatives à la corruption ont été correctement suivies. Le nouveau gouvernement albanais a fait montre d'une grande détermination à lutter contre la corruption et a donné la priorité à cette question dans son programme.

À la suite de l'avis rendu par la Commission en 2010, l'Albanie doit répondre aux priorités essentielles visées ci-dessous pour permettre l'ouverture de négociations d'adhésion: Elle devra 1) poursuivre la mise en œuvre de la réforme de l'administration publique afin de renforcer le professionnalisme et la dépolitisation de cette dernière, 2) prendre de nouvelles mesures visant à renforcer l'indépendance, l'efficacité et la responsabilité des institutions judiciaires, 3) être déterminée à fournir de nouveaux efforts dans la lutte contre la corruption, visant notamment à obtenir des résultats probants grâce à une approche proactive en matière d'enquêtes, de poursuites et de condamnations, 4) être déterminée à fournir de nouveaux efforts dans la lutte contre la criminalité organisée, visant notamment à obtenir des résultats probants grâce à une approche proactive en matière d'enquêtes, de poursuites et de condamnations et 5) prendre des mesures efficaces pour renforcer la protection des droits de l'homme, notamment les droits des Roms, et les politiques de lutte contre la discrimination, et mettre en œuvre les droits de propriété.

Le dialogue constructif et durable entre le gouvernement et l'opposition sur les réformes relatives à l'UE sera essentiel pour assurer l'avenir de l'Albanie au sein de l'UE. L'engagement constructif de l'Albanie dans la coopération régionale demeure essentiel.

L'Albanie a poursuivi ses progrès en ce qui concerne le respect des **critères politiques** d'adhésion à l'UE. La majorité au pouvoir et l'opposition ont coopéré pour adopter plusieurs instruments juridiques au parlement. Cette coopération comprend l'adoption de la loi sur la fonction publique, de la loi sur la Cour suprême et du règlement intérieur du parlement, ainsi qu'une série de modifications du code pénal et du code de procédure civile.

Si le processus qui a précédé les élections législatives du 23 juin a été marqué par des tensions, qui ont parfois mis en péril le travail des organismes d'administration électorale, les élections ont été ouvertes et se sont globalement bien déroulées, avec un taux de participation élevé. L'Albanie a effectué des progrès supplémentaires en ce qui concerne la réforme de l'administration publique, en particulier grâce à l'adoption de la loi sur la fonction publique.

D'autres mesures ont été prises pour réformer le système judiciaire, et notamment rationaliser le système juridictionnel. L'amélioration des méthodes de travail des organismes chargés de la lutte contre la corruption, la hausse du nombre de condamnations et l'amélioration de la coopération interinstitutionnelle ont permis de réaliser des avancées dans la lutte contre la corruption et d'obtenir des premiers résultats concrets, bilan qu'il conviendra d'étoffer. Un meilleur suivi et une meilleure transparence dans les domaines essentiels tels que l'enregistrement des propriétés foncières, les douanes, l'enseignement supérieur et la santé témoignent d'une sensibilisation accrue à la prévention. Les recommandations du Conseil de l'Europe concernant le financement des partis politiques et les dispositions juridiques relatives à la corruption ont été suivies. Cependant, la corruption reste un problème particulièrement grave dont la solution requerra de la détermination et des efforts concertés. En ce qui concerne la criminalité organisée, la coopération policière internationale s'est améliorée, tout comme le recours à l'analyse des menaces; le nombre de saisies de drogues et d'avoirs d'origine criminelle a augmenté. Les recommandations du Conseil de l'Europe sur la lutte contre le blanchiment d'argent ont été respectées. Le code pénal a fait l'objet de modifications importantes en ce qui concerne la traite des êtres humains et d'autres infractions graves.

En matière de droits de l'homme, la liberté de réunion et d'association, ainsi que la liberté de pensée, de conscience et de religion, ont généralement été respectées. Dans le domaine de la lutte contre la discrimination, des progrès ont été effectués, notamment grâce au plan d'action sur les droits des lesbiennes, gays, bisexuels, transsexuels et intersexués (LGBTI). Dans le domaine de la liberté d'expression, la loi sur les médias audiovisuels a considérablement amélioré le cadre législatif pour les médias audiovisuels en Albanie.

En ce qui concerne l'avenir, l'Albanie doit accélérer la réforme de son système judiciaire. La structure institutionnelle et juridique du système judiciaire doit être revue et renforcée. Le pays doit encore parachever ou adopter l'importante législation indispensable pour garantir l'indépendance, la transparence et l'efficacité du système judiciaire, et notamment les modifications de la Constitution visant à dépolitiser les nominations à la Cour suprême. La législation adoptée récemment doit être mise en œuvre de manière effective avec le soutien plein et entier à la fois des responsables politiques et des professions judiciaires.

En outre, l'Albanie doit veiller tout particulièrement à la mise en œuvre de la réforme de l'administration publique, notamment en ce qui concerne les lois structurelles et les actes administratifs. La législation dérivée de la nouvelle loi relative à la fonction publique doit être adoptée et mise en œuvre rapidement. La continuité de l'administration publique doit être garantie et le professionnalisme, la dépolitisation et la responsabilité doivent être améliorés.

Des mesures ciblées dans la lutte contre la corruption seront nécessaires, consistant notamment à doter un organisme de coordination central de l'autorité et des capacités nécessaires et à lui accorder un soutien politique fort. Les capacités de prévention et de répression, ainsi que l'indépendance des organismes répressifs, doivent être renforcées. Le suivi adéquat, par le parlement, des rapports des institutions indépendantes doit être garanti.

Il convient également d'améliorer encore les résultats en matière d'enquêtes et de poursuites effectives en ce qui concerne la criminalité organisée en s'appuyant sur les premiers résultats obtenus. Des efforts supplémentaires sont nécessaires pour adopter des modifications du code de procédure pénale et pour développer effectivement l'utilisation de l'évaluation des menaces, l'échange de renseignements et les enquêtes ciblées et proactives. Une approche plus volontariste est aussi nécessaire en ce qui concerne les enquêtes sur les signes de richesse inexplicables et les soupçons de blanchiment de capitaux.

Dans le domaine des droits de l'homme, l'élaboration d'une nouvelle législation et la mise en œuvre de la législation existante devraient être des priorités clairement axées sur les droits des personnes handicapées et des enfants et sur l'inclusion des Roms. En ce qui concerne la liberté

d'expression, des efforts supplémentaires doivent être fournis pour garantir pleinement l'indépendance de l'autorité de régulation des médias.

En ce qui concerne les **critères économiques**, l'Albanie a continué de progresser sur la voie de la mise en place d'une économie de marché viable. Elle devrait être en mesure, à moyen terme, de faire face aux pressions concurrentielles et aux forces du marché à l'intérieur de l'Union, à condition d'accélérer ses réformes structurelles.

L'Albanie a préservé sa stabilité macroéconomique. La croissance du PIB a ralenti, mais est restée positive, en particulier grâce à la demande extérieure. La faible inflation a permis d'assouplir la politique monétaire afin de stimuler la croissance. Reste à voir si cela pourra se concrétiser dans l'économie réelle, étant donné que la croissance du crédit a ralenti alors que le nombre de prêts non productifs était élevé et en augmentation. Le déficit budgétaire reste élevé et la dette publique a continué de s'accroître, ce qui a conduit à une violation et à une suppression du plafond de dette légal de 60 % du PIB. Une légère amélioration a été constatée sur le marché du travail, mais le taux de chômage reste élevé. Le déficit des comptes courants a diminué, mais reste important. L'économie reste vulnérable à la fois aux faiblesses structurelles internes et à la volatilité économique mondiale.

L'Albanie doit compléter ses politiques budgétaire et monétaire axées sur la stabilité par des réformes structurelles afin de garantir une croissance économique durable à long terme. Elle devra remédier aux niveaux élevés de déficit budgétaire et de dette publique et revoir sa tendance à penser à court terme. Elle devra en outre améliorer la prévisibilité budgétaire en réduisant la surestimation récurrente des recettes et en percevant les impôts de manière plus efficiente. Il est essentiel d'améliorer l'environnement des entreprises et de l'investissement pour diversifier l'économie et stimuler son potentiel de croissance à long terme. Cet objectif pourrait être atteint, notamment, en renforçant l'État de droit, en combattant la corruption et en remédiant aux arriérés de paiement, ainsi qu'en développant les infrastructures et en renforçant le capital humain. Le secteur informel demeure un problème de taille.

L'accord de stabilisation et d'association (ASA) a globalement continué d'être mis en œuvre sans encombre et l'Albanie a continué d'aligner sa législation sur les exigences de la législation de l'UE dans plusieurs domaines, ce qui a renforcé sa **capacité à remplir les obligations découlant de l'adhésion**. Des améliorations ont été constatées dans des domaines comme les marchés publics, les statistiques, la justice, la liberté et la sécurité, ainsi que les douanes. L'Albanie doit déployer des efforts supplémentaires pour garantir une mise en œuvre effective des droits de propriété intellectuelle et industrielle et accorder une attention particulière au secteur de l'énergie, notamment à la diversification des sources d'énergie, au fonctionnement du marché de l'électricité, ainsi qu'aux questions de pertes de réseau et de faible taux de recouvrement des factures. Elle doit également aborder avec détermination la question du remboursement de la TVA, notamment en ce qui concerne les arriérés existants, et renforcer la protection environnementale, y compris par des investissements durables dans le domaine de la gestion des déchets et des eaux usées. Des efforts supplémentaires s'imposent dans les domaines de l'emploi et de la politique sociale. La capacité administrative et le professionnalisme des organismes chargés de la mise en œuvre de l'acquis doivent être renforcés et l'indépendance des organismes de régulation préservée. Dans plusieurs domaines de l'acquis, en particulier les marchés publics et le contrôle financier, il est important d'accroître la transparence et la responsabilité.

Bosnie-Herzégovine

En Bosnie-Herzégovine, le processus d'intégration européenne est au point mort, alors que d'autres pays de la région enregistrent des progrès. L'accord de stabilisation et d'association (ASA) a été signé en 2008 et le processus de ratification a été achevé en 2011. L'ASA n'est pas encore entré en vigueur parce que le pays ne satisfait pas aux dernières exigences, à savoir

fournir un effort crédible pour se mettre en conformité avec l'arrêt rendu par la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire Sejdic-Finci en ce qui concerne la discrimination à l'encontre des citoyens fondée sur l'origine ethnique. En conséquence, les relations entre l'UE et la Bosnie-Herzégovine sont toujours régies par l'accord intérimaire de 2008.

Les représentants politiques n'ont pas de vision commune quant aux orientations générales ou à l'avenir du pays ni quant à la manière dont il devrait fonctionner. Au niveau national, il n'y a aucun dialogue politique constructif sur des questions d'une importance fondamentale, comme le processus d'intégration dans l'UE, et aucune priorité n'a été fixée dans ce contexte. L'agenda européen n'est pas une priorité pour les représentants politiques nationaux, de sorte que le pays ne progresse pas dans le cadre de sa perspective européenne. Les intérêts à court terme, de nature ethnique ou politique, prennent le pas sur une politique tournée vers l'avenir de nature à ancrer la Bosnie-Herzégovine dans l'UE. L'impasse politique dans laquelle se trouve la Fédération depuis plus d'un an a un impact négatif sur la gouvernance tant dans la Fédération qu'au niveau de l'État. Certains acteurs politiques remettent sans cesse en question l'unité de la Bosnie-Herzégovine en tant qu'État unique.

Les deux principaux engagements de la feuille de route 2012 pour la demande d'adhésion du pays à l'UE, à savoir la mise en œuvre effective de l'arrêt rendu dans l'affaire Sejdic-Finci et la mise en place d'un mécanisme de coordination efficace pour les questions européennes, n'ont pas été respectés. L'UE a entrepris des efforts intenses de médiation pour aider les dirigeants politiques de Bosnie-Herzégovine à trouver un terrain d'entente pour la mise en œuvre de l'arrêt Sejdic-Finci, mais ces derniers n'ont pas pu s'entendre sur une solution.

Tenir compte de cet arrêt n'est pas seulement capital pour que le pays progresse sur le chemin de l'adhésion à l'UE, il l'est aussi pour la légitimité et la crédibilité de la présidence et de la Chambre des peuples de Bosnie-Herzégovine, dont l'élection est prévue en 2014. Cela permettrait de débloquent le processus d'adhésion à l'UE, vital pour l'évolution de la Bosnie-Herzégovine, qui pourrait ainsi passer du statut de pays en situation d'après-conflit à celui d'État membre de l'Union à l'avenir. Sans courage et détermination politiques, la perspective européenne de la Bosnie-Herzégovine ne pourra se concrétiser.

Il est également urgent et important d'instaurer un mécanisme de coordination sur les questions liées à l'UE entre les différents niveaux de gouvernement. Dans un pays fortement décentralisé comme la Bosnie-Herzégovine, un tel mécanisme est d'une importance cruciale pour que les représentants respectifs de Bosnie-Herzégovine puissent parler au nom de tout le pays et l'engager dans ses échanges avec l'UE. Il faut que le pays développe d'urgence un mécanisme conforme à cette condition de base.

Il est de plus en plus difficile de justifier l'octroi de fonds de préadhésion à un pays dont les représentants politiques ne souhaitent pas dégager le consensus nécessaire pour progresser sur la voie de la préadhésion. Sans ce consensus, le risque est grand que l'aide de préadhésion ne produise pas les résultats escomptés. Aucune solution n'ayant encore été trouvée en ce qui concerne l'exécution de l'arrêt Sejdic-Finci et le mécanisme de coordination de l'UE n'étant pas encore en place, il n'est pas possible de maintenir le même niveau de financement au titre de l'instrument d'aide de préadhésion (IAP). La Commission a décidé de reporter les discussions sur l'IAP II tant que le pays ne sera pas revenu sur la voie de l'intégration à l'Union européenne. En l'absence de progrès tangibles, la Bosnie-Herzégovine risque de perdre d'importants fonds de préadhésion.

Les préparatifs du pays en vue de s'adapter à l'adhésion de la Croatie ont été lents, mais les accords nécessaires relatifs au passage de personnes et de marchandises à la frontière avec la Croatie ont été signés en temps opportun avant le 1er juillet. La Commission juge inacceptable qu'à l'heure actuelle, la Bosnie-Herzégovine ait refusé d'adapter l'accord

intérimaire et l'accord de stabilisation et d'association pour tenir compte de ses échanges traditionnels avec la Croatie. La Commission invite la Bosnie-Herzégovine à revoir sa position rapidement afin qu'une adaptation basée sur les courants d'échanges traditionnels puisse être finalisée le plus rapidement possible.

Le pays a très peu progressé dans le respect des **critères politiques**. N'ayant pas exécuté l'arrêt Sejdic-Finci, il n'a pas encore mis fin à la pratique discriminatoire selon laquelle les citoyens de Bosnie-Herzégovine n'ayant pas déclaré appartenir à l'un des trois peuples constitutifs du pays n'ont pas le droit de poser leur candidature à la présidence et/ou à la Chambre des peuples de Bosnie-Herzégovine. De manière générale, les procédures législatives restent extrêmement lentes en raison de l'absence de volonté politique de trouver des compromis. Le recours fréquent à la procédure d'urgence pour introduire des lois devant l'assemblée parlementaire de Bosnie-Herzégovine a entraîné un recours intensif à la procédure de l'intérêt national vital. En l'absence d'accord politique, la législation a souvent été bloquée par un veto des entités.

On déplore toujours un degré de corruption élevé, l'absence de mesures de prévention efficaces contre le blanchiment d'argent et des progrès limités dans la lutte contre la criminalité organisée et le terrorisme. Les progrès accomplis en ce qui concerne la réforme générale du système judiciaire sont certes limités, mais un certain nombre de recommandations formulées par la Commission dans le cadre du dialogue structuré sur la justice sont en cours de mise en œuvre: dans le domaine du traitement des crimes de guerre, la détermination des juridictions responsables des affaires a fortement progressé, conformément à la stratégie nationale contre les crimes de guerre et grâce à l'affectation des ressources financières et humaines adéquates provenant des budgets correspondants ainsi qu'aux contributions importantes fournies au titre de l'IAP. L'arriéré judiciaire a été réduit. La conclusion des protocoles sur la coopération en matière de poursuites contre les auteurs de crimes de guerre, de crimes contre l'humanité et de génocide avec la Croatie et la Serbie est encourageante. Dans l'ensemble, d'importantes lacunes persistent en ce qui concerne l'indépendance, l'efficacité, la responsabilité et l'impartialité du système judiciaire en Bosnie-Herzégovine.

La mise en œuvre des instruments existants en matière de droits de l'homme, notamment ceux protégeant les lesbiennes, gays, bisexuels, transgenres et intersexués (LGBTI) contre les actes de violence et les discours haineux, et la mise en œuvre des plans d'action en faveur des Roms reste limitée. Des lacunes législatives font toujours obstacle au retour durable et à l'intégration locale des réfugiés et des personnes déplacées à l'intérieur du pays. Les dispositions légales garantissant la liberté d'expression ont été mises en place, mais les manœuvres d'intimidation des journalistes et des éditorialistes restent préoccupantes, de même que les pressions financières exercées sur les radiodiffuseurs publics. La Bosnie-Herzégovine a continué de participer activement à la coopération régionale et de maintenir des relations de bon voisinage. Des questions encore en suspens avec les pays voisins en matière de délimitation des frontières et de propriété doivent être réglées.

Des préparatifs intenses à tous les niveaux, soutenus par l'UE et d'autres organisations internationales, ont permis de réaliser le recensement de population tant attendu en Bosnie-Herzégovine, le premier depuis 1991.

En ce qui concerne les **critères économiques**, la Bosnie-Herzégovine a peu progressé sur la voie d'une économie de marché viable. Le pays devra encore déployer des efforts de réforme considérables, avec détermination, pour pouvoir faire face, à long terme, à la pression concurrentielle et aux forces du marché à l'intérieur de l'Union.

L'économie s'est contractée de 1,1 % en 2012. Toutefois, les indicateurs pour la première moitié de 2013 montrent quelques signes de reprise. Le chômage reste très élevé. La qualité

des finances publiques est restée faible, même si la gestion des finances publiques a été quelque peu renforcée. En dépit d'une légère amélioration, le consensus sur les axes fondamentaux de la politique économique et budgétaire reste faible, ce qui entrave les réformes au niveau national. Le secteur public, imposant et peu efficace, dont de nombreuses compétences se chevauchent au niveau national, des entités, municipal ou cantonal (plus particulièrement au sein de la Fédération), continue de faire peser un risque sur la viabilité budgétaire. Un système juridique et judiciaire inefficace entrave la capacité de contrôle de l'application de la législation, a un effet clairement dissuasif sur l'investissement et constitue une source de corruption.

La composition des dépenses publiques de la Bosnie-Herzégovine et leur faible efficience restent préoccupantes. Dans ce contexte, l'information budgétaire doit encore être améliorée pour augmenter la qualité de l'analyse et de l'élaboration des politiques. Des rigidités structurelles telles qu'une imposition excessive du travail et des transferts sociaux mal ciblés réclament des mesures pour dynamiser la demande de main-d'œuvre. Les autorités de la Fédération doivent poursuivre la mise en œuvre de la réforme du système de retraites. Compte tenu de la part importante des entreprises publiques dans l'économie, les autorités devraient accélérer la privatisation, qui pourrait améliorer la situation budgétaire et stimuler la concurrence. Le secteur privé doit être soutenu par un environnement des entreprises sain, plus particulièrement en améliorant l'exécution des contrats et en créant un espace économique unique dans le pays. Le secteur informel demeure un problème de taille.

L'absence de véritable soutien politique en faveur de l'agenda européen se traduit par des progrès très limités en ce qui concerne aussi le **rapprochement avec la législation et les normes de l'Union**. Cela concerne en particulier les domaines des questions vétérinaires et de la sécurité alimentaire, de la concurrence, des marchés publics, de l'énergie, de l'environnement et du changement climatique, des transports, de l'emploi et des politiques sociales. Dans d'autres domaines, tels que le développement rural ou la politique régionale, peu de progrès ont été réalisés faute d'accord sur les stratégies concernées au niveau national. Dans plusieurs cas, des nominations doivent être effectuées pour des organes importants. L'immobilisme à cet égard crée des blocages dans le processus législatif. D'autres institutions, telles que le Conseil pour les aides d'État, souffrent du manque de ressources financières et n'ont donc pas encore pu fonctionner correctement. L'une des rares sources de satisfaction est le domaine des droits de propriété intellectuelle, industrielle et commerciale, où les préparatifs en vue d'un alignement sur les normes de l'UE ont bien avancé.

Pour que la Bosnie-Herzégovine puisse exporter des produits d'origine animale vers l'UE, elle doit progresser rapidement dans la transposition de la législation de l'UE portant sur les questions vétérinaires et la sécurité alimentaire. La Bosnie-Herzégovine est le seul pays de la région qui n'a pas aligné sa législation sur les directives de l'Union en matière de marchés publics. Il est urgent qu'elle le fasse. Le pays doit continuer à fournir des efforts soutenus pour mettre en œuvre de manière durable toutes les réformes introduites dans le cadre de la feuille de route sur l'assouplissement du régime des visas, également en ce qui concerne les mesures plus générales aux frontières visant à renforcer la sécurité nationale et régionale. Les activités visant à prévenir tout usage abusif du régime des visas libéralisé doivent être poursuivies.

Kosovo

2013 a été, pour le Kosovo, une année historique dans sa marche vers l'Union européenne. Les décisions du Conseil de juin autorisant l'ouverture de négociations en vue de la conclusion d'un accord de stabilisation et d'association (ASA) marquent le début d'une nouvelle phase importante dans les relations UE-Kosovo. L'ouverture formelle des négociations aura lieu ce mois-ci. La Commission entend achever ces négociations au

printemps 2014, parapher le projet d'accord en été et ensuite présenter au Conseil les propositions l'invitant à signer et à conclure l'accord.

Le Kosovo a œuvré de façon active et constructive à une amélioration visible et durable de ses *relations avec la Serbie*. En avril, sa participation au dialogue organisé grâce à la médiation de l'UE a abouti au «*premier accord de principe régissant la normalisation des relations*» avec la Serbie (ci-après le «premier accord»), qui représente une étape historique et a été complété en mai par un plan de mise en œuvre. Les deux parties ont en particulier convenu que ni l'une ni l'autre n'entraverait ni n'encouragerait de tiers à entraver les efforts déployés par l'autre partie dans sa marche vers l'UE, ce qui représente un changement fondamental dans les relations entre elles. La mise en œuvre du premier accord a continué et a déjà apporté plusieurs changements irréversibles sur le terrain. Les parties sont parvenues à un accord sur l'énergie et les télécommunications. Des progrès ont par ailleurs été accomplis dans la mise en œuvre des accords résultant du dialogue technique, avec le soutien de la mission «État de droit» de l'UE, EULEX. Le Kosovo doit rester pleinement engagé dans la poursuite de la normalisation de ses relations avec la Serbie et la mise en œuvre de tous les accords résultant du dialogue. Il doit achever la mise en œuvre du premier accord, en particulier en ce qui concerne la police, la justice et les élections municipales.

Le premier accord s'est heurté à une certaine résistance dans le *nord du Kosovo*. L'approche modérée et inclusive de Pristina, associée au rôle positif joué par Belgrade, a permis d'éviter l'escalade. En application du premier accord, les bureaux de police serbes opérant dans le nord du Kosovo ont été fermés, la Serbie a cessé de verser les salaires d'officiers de police employés par le Kosovo, les tribunaux serbes ont arrêté d'examiner des dossiers pénaux au Kosovo et les assemblées municipales des quatre municipalités du nord ont été dissoutes. Les élections municipales prévues en novembre devraient donc aussi avoir lieu dans le nord du Kosovo. Il est important que ces élections soient organisées de manière régulière et que toutes les personnes ayant le droit de vote y participent et exercent leurs droits démocratiques. Le 19 septembre, un membre d'EULEX a été tué lors de l'attaque d'un convoi EULEX dans le nord du Kosovo. Les dirigeants du Kosovo comme de la Serbie ont condamné l'attaque avec la plus grande fermeté.

Le Kosovo a réalisé d'importantes *réformes* politiques. En avril, la Commission et la haute représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité ont confirmé¹ que le Kosovo avait répondu aux priorités à court terme relatives à l'État de droit, à l'administration publique, à la protection des minorités et au commerce, recensées dans l'étude de faisabilité² publiée en octobre de l'année dernière. En avril, la Commission a adressé au Conseil sa recommandation de signer et de conclure un accord-cadre permettant au Kosovo de participer à des programmes de l'Union européenne.

En décembre, le Kosovo est devenu membre de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement. En juin, il a signé un accord-cadre avec la Banque européenne d'investissement et la Banque de développement du Conseil de l'Europe a accepté son adhésion. En février, le Conseil de coopération régionale a décidé de modifier ses statuts pour permettre au Kosovo de devenir un participant à part entière.

Le dialogue relatif à la *libéralisation du régime des visas* est resté parmi les priorités de l'agenda politique du Kosovo. Pristina a déployé des efforts pour accomplir des progrès. En février, la Commission a adopté son premier rapport concernant les progrès accomplis par le Kosovo pour satisfaire aux exigences de la feuille de route sur l'assouplissement du régime

¹ JOIN(2013) 8 final.

² COM(2012) 602 final.

des visas.³ Le Kosovo a adopté son plan d'action en matière de libéralisation du régime des visas en avril. À ce jour, trois réunions de hauts fonctionnaires ont eu lieu. En étroite coopération avec la Commission, avec le bureau de l'UE à Pristina et avec EULEX, le Kosovo a progressé dans la modification de sa législation selon les recommandations contenues dans le rapport. De nouveaux efforts doivent être fournis dans ce sens. Le Kosovo doit aussi mettre l'accent sur la mise en œuvre de la législation.

Le large consensus politique autour de la perspective européenne du Kosovo a été décisif pour la dynamique du processus de rapprochement. Le Conseil national pour l'intégration européenne a également poursuivi cet objectif. Il est important que ce consensus soit maintenu et élargi davantage encore. Ces efforts doivent représenter une contribution essentielle aux négociations relatives à l'accord de stabilisation et d'association.

L'étude de faisabilité de la Commission expose les domaines prioritaires sur lesquels le Kosovo doit axer son action s'il veut satisfaire aux obligations imposées par un accord de stabilisation et d'association. Celles-ci concernent l'État de droit, l'appareil judiciaire, l'administration publique, la réforme électorale et l'Assemblée, les droits de l'homme et les droits fondamentaux, la protection des minorités, les questions liées au commerce et au marché intérieur, ainsi que les questions phytosanitaires et vétérinaires.

En ce qui concerne les **critères politiques**, le gouvernement kosovar a renforcé sa capacité à répondre aux priorités du processus d'intégration européenne. Il a fait la preuve de cette capacité par la suite qu'il a donnée aux priorités à court terme de l'étude de faisabilité et par les préparatifs des négociations relatives à l'accord de stabilisation et d'association. Des mesures ont également été prises pour améliorer le contrôle exercé par l'Assemblée sur le travail du gouvernement. Toutefois, la décision de l'Assemblée de débattre de l'issue d'une affaire judiciaire a constitué un pas en arrière dans les efforts déployés par le Kosovo pour renforcer ses institutions de gouvernance démocratique.

Le Kosovo a fait la preuve de sa détermination à lutter efficacement contre la criminalité organisée et la corruption, notamment en ouvrant des enquêtes et en renforçant son cadre législatif. Les premières mesures ont été prises pour produire des statistiques harmonisées dans ce domaine. La bonne coopération entre le Kosovo et EULEX s'est poursuivie. Le système judiciaire a fait l'objet d'une réforme importante. Sa mise en œuvre cohérente sera essentielle pour apporter d'autres changements positifs et devra faire l'objet d'un suivi étroit. En janvier, les lois mettant en place une nouvelle structure pour les tribunaux et les parquets sont entrées en vigueur. Le nouveau cadre juridique devrait contribuer à l'indépendance, à l'efficacité, à la responsabilité et à l'impartialité du système judiciaire. Le Kosovo a également poursuivi la réadmission de personnes provenant des États membres.

En application des recommandations de l'étude de faisabilité, l'Assemblée a modifié les dispositions du code pénal relatives à la responsabilité pénale des médias et à la protection des sources journalistiques. Le conseil de suivi de la mise en œuvre, qui réunit les autorités kosovares et l'Église orthodoxe serbe, a été mis en place et fonctionne bien. La radiodiffusion publique en langue serbe a également été lancée. Un nouveau commissaire aux langues a été engagé et son bureau a commencé à exercer ses fonctions. Le budget et les effectifs du service du médiateur ont été renforcés de façon à permettre à cette institution de remplir son rôle de protecteur de la bonne gouvernance et des droits de l'homme au Kosovo.

Le Kosovo doit encore veiller à ce que sa *réforme électorale* soit achevée et à ce que son cadre juridique tienne compte des bonnes pratiques recensées dans l'UE. L'*Assemblée* doit renforcer son contrôle du pouvoir exécutif en améliorant l'examen des projets législatifs et en assurant le suivi de la mise en œuvre des politiques et des lois. Le gouvernement doit garantir

³ COM(2013) 66 final.

une participation appropriée aux travaux de l'Assemblée. L'indépendance financière de l'Assemblée a été accrue, mais d'autres mesures doivent être prises (par exemple, l'amélioration du règlement de procédure et de la législation relative à l'Assemblée) pour renforcer son indépendance financière et administrative.

En ce qui concerne l'*État de droit*, le Kosovo doit en priorité fournir des preuves concrètes des résultats obtenus en matière de lutte contre la criminalité organisée et la corruption, et renforcer la législation y afférente ainsi que sa mise en œuvre. Le Kosovo doit améliorer encore la fiabilité de ses statistiques dans ces domaines. Il doit apporter un soutien actif à EULEX et à son équipe spéciale d'enquête dans l'exercice de leur mandat. Peu à peu, le Kosovo reprend un nombre croissant de responsabilités à EULEX. Le dialogue structuré sur l'État de droit constitue un forum essentiel au sein duquel le Kosovo et l'UE examinent les progrès réalisés en la matière.

L'ingérence du monde politique dans le travail de l'*appareil judiciaire* demeure une préoccupation majeure. Les conseils des juges et des procureurs doivent répondre avec fermeté aux attaques dirigées contre les juges, les procureurs et les institutions judiciaires. L'Assemblée et le gouvernement doivent faire de même. Il convient d'adopter des mesures de sécurité et de protection adéquates pour les juges et le personnel des tribunaux, ainsi que pour les procureurs, les témoins et les plaignants. Le Kosovo doit prendre de nouvelles mesures pour réduire l'arriéré judiciaire global, notamment faire appliquer les décisions judiciaires, et pour faire en sorte que les procès aient lieu dans des locaux adaptés et dans le respect des procédures judiciaires. Le recrutement de juges et de procureurs issus de minorités doit se poursuivre conformément au cadre législatif. Le Kosovo doit veiller à préserver les compétences du procureur spécial chargé de la criminalité organisée, des crimes de guerre et de la corruption.

En ce qui concerne l'*administration publique*, le Kosovo doit axer son action sur la mise en œuvre de la législation, de la stratégie et du plan d'action, ce qui requiert des orientations politiques fermes. Le professionnalisme de la fonction publique doit être renforcé et il y a lieu d'assurer une représentation correcte des personnes issues des minorités, comme le prévoit la législation. L'ingérence du monde politique dans le recrutement et la nomination de fonctionnaires publics doit cesser. Dans le domaine des *droits de l'homme et des droits fondamentaux*, il convient de remédier à la complexité et aux chevauchements du cadre institutionnel relatif à leur promotion et à leur protection. Des efforts plus importants sont requis en matière d'enquêtes et de poursuites concernant les attaques physiques contre des journalistes. Il en va de même en ce qui concerne les incidents violents à l'encontre de la communauté lesbienne, homosexuelle, bisexuelle, transgenre et intersexuée (LGBTI). Le Kosovo doit également progresser dans l'application effective des droits de propriété, par exemple en réduisant le nombre de dossiers en souffrance et en améliorant l'exécution des décisions administratives et judiciaires. La législation sur la protection des données à caractère personnel doit être mieux appliquée. L'Assemblée doit élaborer un mécanisme durable de financement à long terme pour l'organisme public de radiodiffusion; des membres de son conseil d'administration doivent encore être nommés.

Pour ce qui est de la *protection des minorités*, la législation sur le patrimoine culturel et sur l'Église orthodoxe serbe doit être appliquée. Les autorités locales doivent bénéficier d'un soutien accru pour poursuivre le processus de décentralisation. La stratégie et le plan d'action pour les communautés rom, ashkalie et égyptienne doivent être mis en œuvre avec détermination, la situation de ces minorités sur le terrain restant très préoccupante. Cet élément est également important dans le cadre du processus de libéralisation du régime des visas. Les attaques commises pour des motifs ethniques ou religieux doivent faire l'objet d'enquêtes et de poursuites et leurs auteurs doivent être traduits en justice.

Sur le plan des **critères économiques**, le Kosovo a accompli des progrès sur la voie de la mise en place d'une économie de marché viable. Des réformes et des investissements considérables sont nécessaires pour lui permettre de faire face, à long terme, à la pression concurrentielle et aux forces du marché.

Les difficultés économiques de la région et de l'UE ont commencé à toucher l'économie du Kosovo, mais de façon moins prononcée que dans d'autres pays de la région. Le PIB du Kosovo a affiché une croissance de 2,5 % en 2012. La prudence a été de mise en matière budgétaire et de bons résultats ont encore été enregistrés dans ce domaine. Une règle budgétaire juridiquement contraignante a été instaurée et doit être mise en œuvre en 2014. Le chômage est resté très élevé. Le Kosovo a poursuivi d'importants investissements dans ses infrastructures.

Des efforts continus sont nécessaires pour soutenir la stabilité macroéconomique et les améliorations de la situation sociale. Le Kosovo doit améliorer sa compétitivité ainsi que l'environnement des entreprises, et soutenir le secteur privé afin de réduire le chômage. Un environnement sain pour les entreprises exige des mesures supplémentaires pour lutter contre la faiblesse de l'État de droit et la corruption. La privatisation doit se poursuivre. Le secteur informel demeure un problème de taille.

Les priorités dans le domaine des **normes européennes** doivent être traitées dans le cadre des négociations relatives à l'accord de stabilisation et d'association. Le Kosovo a achevé la restructuration du ministère du commerce et de l'industrie de manière à pouvoir négocier efficacement les parties de l'accord relatives au commerce et a réalisé une analyse d'impact. Il a également déployé des efforts pour préparer le recensement agricole.

En ce qui concerne les *questions liées au commerce et au marché intérieur*, l'amélioration des statistiques du Kosovo sur les entreprises revêt un caractère essentiel. Le Kosovo doit poursuivre la mise en œuvre du cadre juridique concernant le commerce, la concurrence et le marché intérieur. Il doit redoubler d'efforts dans plusieurs *domaines phytosanitaires et vétérinaires* qui touchent à la sécurité alimentaire, tels que définis dans l'étude de faisabilité. Dans le secteur de l'énergie, il convient de renforcer les actions visant au démantèlement de la centrale Kosovo A. L'accent mis sur les priorités de l'étude de faisabilité, sur la préparation des négociations en vue de la conclusion de l'accord avec l'UE et sur le dialogue relatif à la libéralisation du régime des visas a eu une incidence sur les avancées dans d'autres secteurs.

Turquie

La Turquie est un pays candidat et un partenaire stratégique pour l'Union européenne. De par la taille et le dynamisme de son économie, la Turquie est un important partenaire commercial pour l'UE et un précieux élément de sa compétitivité grâce à l'union douanière. La Turquie bénéficie d'une position géographique stratégique, notamment en matière de sécurité énergétique, et joue un rôle important dans la région. La Commission souligne l'importance de la coopération et du dialogue en cours sur les questions de politique étrangère. De même, l'UE reste un point d'ancrage majeur de ses réformes économiques et politiques. Les événements autour du Parc Gezi ont souligné l'importance de promouvoir le dialogue entre toutes les sensibilités politiques et, plus largement, au sein de la société, ainsi que la nécessité de faire respecter les droits fondamentaux dans la pratique.

Le programme pour le développement de relations constructives lancé en 2012 continue de soutenir et de compléter les négociations d'adhésion avec la Turquie au moyen d'une coopération renforcée dans un certain nombre de domaines présentant un intérêt commun. Il a certes produit des résultats positifs, mais ne remplace pas les négociations. C'est dans le cadre d'un processus d'adhésion actif et crédible que le potentiel des relations UE-Turquie est le mieux exploité. Ce processus reste le cadre le mieux adapté à la promotion des réformes liées

à l'UE, à la mise en place d'un dialogue sur les questions de politique étrangère et de sécurité, au renforcement de la compétitivité économique et à une coopération accrue dans les domaines de l'énergie, de la justice et des affaires intérieures. La dynamique des négociations d'adhésion doit être relancée, en respectant les engagements de l'UE et les conditions fixées. À cet égard, l'ouverture du chapitre 22 - Politique régionale, après plus de trois années de blocage des négociations, représente une avancée importante. La Turquie peut accélérer le rythme des négociations en respectant les critères de référence, en remplissant les conditions définies dans le cadre de négociation et en honorant ses obligations contractuelles à l'égard de l'UE, notamment la mise en œuvre intégrale et non discriminatoire du protocole additionnel à l'accord d'association à l'égard de tous les États membres.

En ce qui concerne les **critères politiques**, le bilan de l'évolution de la situation au cours des douze derniers mois en Turquie est mitigé. Les efforts concernant des réformes importantes se sont poursuivis. Le quatrième train de réformes du système judiciaire adopté en avril renforce la protection des droits fondamentaux, notamment en ce qui concerne la liberté d'expression et la lutte contre l'impunité dans les affaires de torture et de mauvais traitements. Le gouvernement a lancé un processus de paix visant à mettre fin au terrorisme et à la violence dans le sud-est du pays et à ouvrir la voie à un règlement de la question kurde. Ce processus doit être mené de bonne foi par toutes les parties. Les mesures de démocratisation annoncées et présentées en septembre 2013 prévoient de nouvelles réformes sur toute une série de questions importantes, dont l'emploi des langues autres que le turc, les droits des personnes appartenant à des minorités, les modifications des seuils de représentation au Parlement, actuellement élevés, et le financement des partis politiques, lesquelles devraient faire progresser le pluralisme. Des progrès sont indispensables en matière de coopération avec les partis d'opposition et de mise en œuvre conformément aux normes européennes.

La commission parlementaire multipartite de conciliation, créée pour rédiger une nouvelle Constitution, a poursuivi ses travaux et est parvenue à un accord sur un certain nombre d'articles. Ce travail doit se poursuivre dans un esprit de compromis. L'adoption d'une loi globale sur les étrangers et la protection internationale marque une avancée importante vers la garantie d'une protection adéquate des demandeurs d'asile. Les efforts se sont également poursuivis pour protéger les droits des femmes, notamment par la mise en œuvre de la loi sur la protection de la famille et la prévention de la violence. L'organisme de médiation a été créé et remplit déjà activement son rôle. L'institution nationale chargée des droits de l'homme est elle aussi devenue opérationnelle.

Par ailleurs, le débat public s'est animé sur des sujets précédemment considérés comme sensibles, notamment la question kurde, le rôle de l'armée, la question arménienne ou les droits des personnes indépendamment de leur orientation sexuelle. Le débat démocratique s'amplifie, en particulier grâce aux médias sociaux, et il s'exprime aussi au-delà des partis politiques traditionnels, notamment par des manifestations. À cet égard, la vague de protestations de juin est aussi le résultat de la réforme démocratique de grande ampleur entreprise au cours de la décennie écoulée et de l'émergence d'une société civile dynamique et diversifiée qui a besoin d'être respectée et consultée de manière plus systématique à tous les niveaux du processus décisionnel, quelle que soit la majorité au parlement.

Toutefois, les progrès dans ce domaine sont freinés par plusieurs facteurs persistants. Le climat politique est encore marqué par la polarisation et l'absence d'esprit de compromis. Le gouvernement a eu tendance à s'appuyer exclusivement sur sa majorité parlementaire pour faire adopter des lois et prendre des décisions, y compris sur des questions sensibles du point de vue social, sans consultation ni dialogue suffisants avec les parties prenantes. Les tensions et la frustration qui en ont résulté se sont finalement cristallisées en mai et juin autour d'un projet controversé de développement urbain dans le parc Gezi à Istanbul et ont débouché sur

d'importantes manifestations dans beaucoup d'autres villes. Les tentatives pour établir le dialogue avec les protestataires ont été limitées et éclipsées par le recours excessif à la force par la police, la polarisation des débats et une absence générale de dialogue. Les heurts ont fait six morts et plus de 8 000 blessés. Les enquêtes menées par le ministère de l'intérieur ont conclu que la police avait fait un usage disproportionné de la force contre les manifestants en mai et en juin.

La vague de protestations de juin a mis en relief un certain nombre de problèmes qui doivent être réglés de toute urgence. En ce qui concerne le recours excessif à la force par la police, les enquêtes administratives et judiciaires lancées doivent déboucher sur des sanctions conformément à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et les responsables doivent répondre de leurs actes. Une législation relative à la mise en place d'une commission de suivi de l'application de la loi, organe de surveillance indépendant chargé des infractions policières, doit être adoptée et mise en œuvre conformément aux normes européennes. Le ministère de l'intérieur a pris une première mesure allant dans le bon sens en émettant des circulaires pour encadrer la conduite des officiers de police lors de manifestations. Toutefois, le cadre juridique global et les pratiques d'intervention des fonctionnaires de police doivent être alignés sur les normes européennes afin de garantir en toutes circonstances le respect des droits de l'homme et, en particulier, le droit à la liberté de réunion.

Des dispositions essentielles du cadre juridique turc et leur interprétation par les membres du pouvoir judiciaire continuent d'entraver la liberté d'expression, y compris la liberté des médias. La structure de l'actionnariat des médias turcs, qui sont dominés par de grands groupes industriels, à laquelle s'ajoutent des déclarations quelquefois intimidantes de hauts fonctionnaires et des avertissements des autorités, contribue également à une autocensure généralisée des médias, comme en témoigne le fait que les médias généralistes n'ont pas couvert les manifestations du mois de juin. Cette situation a aussi entraîné des licenciements et démissions de journalistes.

Une interprétation restrictive par le pouvoir judiciaire des dispositions juridiques relatives à l'incitation à la haine a conduit à la condamnation de plusieurs personnalités publiques au motif qu'elles avaient formulé des remarques critiques à l'encontre de la religion. La définition imprécise, en droit pénal, de l'appartenance à une organisation armée continue d'être la source d'un grand nombre d'arrestations et de poursuites. Un cadre juridique compatible avec la Convention européenne des droits de l'homme doit encore être instauré pour régir les questions de foi et d'objection de conscience. Des efforts considérables sont nécessaires pour garantir de manière effective les droits des femmes, des enfants et des lesbiennes, gays, bisexuels, transgenres et intersexués (LGBTI). La violence domestique, les crimes d'honneur et la question des mariages précoces et forcés demeurent des sujets de grave préoccupation. La Turquie doit garantir le plein respect de tous les droits de propriété, y compris ceux des communautés religieuses non musulmanes.

Ces problèmes doivent être réglés et le quatrième train de réformes judiciaires doit être correctement mis en œuvre conformément aux normes européennes. Les autorités doivent redoubler d'efforts pour protéger les autres libertés et droits fondamentaux de manière à ce que tous les citoyens puissent exercer leurs droits sans entrave. Les mesures de démocratisation annoncées permettent d'envisager des progrès sur un certain nombre de ces questions.

Ces questions soulignent l'importance pour l'UE d'intensifier son dialogue avec la Turquie sur les droits fondamentaux. L'avancée des négociations d'adhésion et celle des réformes politiques en Turquie sont les deux faces d'une même médaille. Il est dans l'intérêt tant de la Turquie que de l'UE que les critères d'ouverture des *chapitres 23 - Pouvoir judiciaire et droits*

fondamentaux, et 24 - Justice, liberté et sécurité soient fixés et communiqués à la Turquie dès que possible en vue de permettre l'ouverture rapide des négociations sur ces deux chapitres. Cela contribuerait fortement à garantir que l'UE et ses normes restent la référence pour la Turquie en matière de réformes.

En vue des réformes nécessaires, le processus décisionnel général, au niveau tant national que local, devrait prévoir une consultation plus structurée et systématique de la société civile. Il est essentiel de réformer l'environnement juridique actuel et de le rendre plus favorable au développement des organisations de la société civile en général. À titre d'exemple, les analyses d'impact environnemental doivent être réalisées en respectant pleinement l'acquis de l'UE. Les grands projets d'infrastructure ne doivent plus être exclus. La consultation des acteurs de la société civile concernés dans d'autres domaines est aussi fortement encouragée.

La signature de *l'accord de réadmission entre l'UE et la Turquie et le lancement simultané du dialogue sur les visas* constituent les premières étapes vers la libéralisation du régime des visas, qui pourrait imprimer un nouvel élan aux relations UE-Turquie et procurer des avantages tangibles aux deux parties. Il importe que ces deux processus progressent et que la procédure de ratification de l'accord de réadmission en Turquie soit rapidement finalisée, en vue de sa mise en œuvre intégrale et effective.

Dans le domaine de la *politique étrangère*, la Turquie a continué de jouer un rôle important dans son voisinage plus large, par exemple en étendant ses activités en tant que bailleur de fonds non traditionnel dans la Corne de l'Afrique, en soutenant la transition démocratique en Afrique du nord et en renforçant la coopération avec l'Afghanistan et le Pakistan et entre ces deux pays. Elle a été particulièrement active sur le dossier syrien, soutenant l'émergence d'une opposition plus unifiée et fournissant une aide humanitaire vitale à de nombreux Syriens fuyant leur pays. Elle a aussi continué à apporter un soutien concret aux pourparlers du groupe des E3+3 avec l'Iran. La ratification d'un accord intergouvernemental sur le projet de gazoduc transanatolien (TANAP) entre la Turquie et l'Azerbaïdjan a constitué une contribution importante à la réalisation de l'objectif d'amélioration de la sécurité énergétique de l'Europe par le corridor énergétique sud-européen. Le dialogue régulier entre l'UE et la Turquie a continué de s'intensifier, couvrant à la fois des questions internationales d'intérêt commun, telles que le Moyen-Orient et l'Asie centrale, et des problèmes mondiaux tels que la lutte contre le terrorisme et la non-prolifération des armes. Elle a poursuivi sa politique d'engagement dans les Balkans occidentaux, notamment en participant activement au processus de coopération en Europe du Sud-Est et en contribuant aux missions militaires, de police et «État de droit» menées par l'UE en Bosnie-Herzégovine et au Kosovo.

La Turquie a continué d'affirmer son soutien à une reprise des pourparlers en vue de parvenir à une solution équitable et globale et à un règlement durable de la *question chypriote* sous les bons offices des Nations unies. La volonté de la Turquie et de la Grèce d'accepter de nouer des contacts avec les négociateurs en chef des deux communautés est une avancée positive qui pourrait donner de l'élan au processus de règlement.

L'UE a aussi souligné l'importance des progrès réalisés dans la normalisation des relations entre la Turquie et tous les États membres de l'UE, y compris la République de Chypre. À cet égard, elle a engagé la Turquie à ne plus faire obstacle à l'adhésion d'États membres aux organisations internationales et à leurs mécanismes. En outre, elle a insisté une nouvelle fois sur tous les droits souverains dont jouissent les États membres de l'UE, parmi lesquels figurent celui de conclure des accords bilatéraux et celui d'explorer et d'exploiter leurs ressources naturelles, conformément à l'acquis de l'UE et au droit international, notamment la Convention des Nations unies sur le droit de la mer.

Dans ce contexte, dans les conclusions du Conseil du 11 décembre 2012, l'UE a regretté profondément qu'en dépit d'appels répétés en ce sens, la Turquie persiste à ne pas vouloir

satisfaire à l'obligation qu'elle a de mettre en œuvre, de manière intégrale et non discriminatoire, vis-à-vis de l'ensemble des États membres, le protocole additionnel à l'accord d'association et n'a pas levé toutes les restrictions qu'elle applique aux navires et avions immatriculés à Chypre ou dont la dernière escale était Chypre. L'UE a souligné que le respect de cette obligation par la Turquie pourrait donner un important coup d'élan au processus de négociation. En l'absence de progrès sur cette question, elle maintiendra les mesures prises en 2006, qui continueront à peser sur l'avancement général des négociations. L'UE continuera de suivre de près et d'examiner l'évolution de toutes les questions couvertes par la déclaration de la Communauté européenne et de ses États membres du 21 septembre 2005. Des progrès sont maintenant attendus dans les meilleurs délais.

Conformément au cadre de négociation et à de précédentes conclusions du Conseil européen et du Conseil, la Turquie doit se prononcer sans ambiguïté en faveur de relations de bon voisinage et du règlement pacifique des différends, conformément aux dispositions de la Charte des Nations unies, en faisant appel, au besoin, à la Cour internationale de justice. À cet égard, l'UE a une nouvelle fois exprimé sa vive préoccupation et exhorté la Turquie à éviter toute forme de menace ou d'action dirigée contre un État membre, source de friction ou action susceptible de nuire aux relations de bon voisinage et au règlement pacifique des différends.

L'UE a salué le fait que les initiatives de coopération entre la Grèce et la Turquie pour améliorer les relations bilatérales se poursuivent. Le 55^e et dernier cycle de discussions exploratoires sur la délimitation du plateau continental s'est déroulé en septembre. La Grèce et Chypre ont adressé à la Turquie des plaintes officielles relatives à des violations de leurs eaux territoriales et de leur espace aérien par cette dernière, notamment au survol d'îles grecques.

En ce qui concerne les **critères économiques**, la Turquie est une économie de marché viable. Elle devrait être apte à faire face aux pressions concurrentielles et aux forces du marché au sein de l'Union à moyen terme, pour autant qu'elle accélère la mise en œuvre de son programme global de réformes structurelles.

Après avoir connu une forte progression (aux alentours de 9 %) au cours des deux années précédentes, le PIB turc a vu sa croissance ralentir et s'établir à 2,2 % en 2012. Cette évolution s'est accompagnée d'un rééquilibrage, la demande intérieure cédant le pas aux exportations, d'une réduction temporaire du déficit des échanges courants et d'un recul de l'inflation. Au premier semestre 2013, la croissance du PIB s'est encore affermie à 3,7 %. Dans le même temps, le déficit des échanges courants s'est de nouveau creusé et les prix à la consommation sont repartis à la hausse. La dette publique en proportion du PIB a continué à diminuer et elle est maintenant nettement inférieure à 40 %. Depuis mai, en raison de facteurs internes et internationaux, les marchés financiers sont sous tension, ce qui a entraîné une réaction immédiate de la banque centrale pour stabiliser le taux de change et contenir les sorties de capitaux.

Les performances économiques récentes de la Turquie illustrent à la fois le potentiel élevé et les déséquilibres persistants de son économie. Sur le plan extérieur, le fait que la Turquie s'appuie sur des entrées de capitaux soutenues pour financer un déficit des échanges courants élevé expose le pays aux variations du sentiment global au risque, ce qui entraîne des fluctuations importantes du taux de change et une alternance de cycles de forte expansion et de forte récession de l'activité économique. Remédier à cette vulnérabilité passe par l'adoption de mesures visant à augmenter l'épargne nationale et la politique budgétaire a un rôle important à jouer à cet égard. L'adoption d'une règle budgétaire renforcerait la transparence du budget, fournirait un ancrage budgétaire solide et augmenterait la crédibilité. Le niveau relativement élevé de l'inflation reste un problème majeur. Un rééquilibrage du dosage des politiques macroéconomiques contribuerait à alléger la charge qui pèse sur la politique monétaire. À moyen et long terme, il est essentiel que le fonctionnement des marchés des

biens, des services et du travail soit amélioré par des réformes structurelles pour augmenter la compétitivité au niveau international.

L'enquête en cours sur le fonctionnement de l'**union douanière** entre l'UE et la Turquie offre une excellente occasion de se pencher sur la modernisation nécessaire de cet instrument clef pour les relations UE-Turquie, dans le but d'insuffler un nouvel élan aux échanges des deux côtés et de redynamiser l'intégration économique.

Compte tenu du fait que la Turquie a vocation à devenir une plaque tournante pour les approvisionnements en énergie et qu'elle partage certains défis énergétiques avec l'UE, il importe que le dialogue renforcé couvre tous les sujets d'intérêt commun.

En ce qui concerne la **capacité à assumer les obligations découlant de l'adhésion**, la Turquie a continué d'aligner sa législation sur l'acquis. Des progrès satisfaisants ont été accomplis en matière de libre circulation des marchandises, de services financiers, d'énergie, de politique régionale et de coordination des instruments structurels, de science et de recherche, ainsi que d'éducation. La mise en place du cadre juridique dans le domaine des migrations et du droit d'asile a considérablement avancé. Le cadre juridique relatif à la lutte contre le financement du terrorisme a été amélioré. La nouvelle législation régissant le secteur de l'électricité est désormais largement conforme à l'acquis. La Commission a évalué les avancées réalisées au sein des groupes de travail créés dans le cadre du programme pour le développement de relations constructives et a informé la Turquie et les États membres des critères qu'elle estimait remplis. Elle a également pris note des progrès accomplis en ce qui concerne des exigences importantes ayant trait au système judiciaire et aux droits fondamentaux. Les avancées ont été limitées dans certains chapitres, notamment ceux concernant les marchés publics, la politique de la concurrence, l'agriculture et le développement rural, la sécurité alimentaire, la politique vétérinaire et phytosanitaire, et la fiscalité.

La Turquie doit poursuivre son action d'ensemble dans les domaines des droits de propriété intellectuelle, de l'agriculture et du développement rural, de la sécurité alimentaire, de la politique vétérinaire et phytosanitaire, de la politique sociale et de l'emploi, de l'environnement et du changement climatique, ainsi que de la protection des consommateurs. De nouveaux progrès significatifs sont nécessaires dans les chapitres portant sur le système judiciaire et les droits fondamentaux, ainsi que sur la justice, la liberté et la sécurité. L'alignement de la législation doit se poursuivre, en particulier en ce qui concerne les marchés publics, la politique de la concurrence et la fiscalité. La Turquie doit accroître sa capacité institutionnelle, en particulier dans les chapitres relatifs au droit des sociétés, aux transports ainsi qu'à la politique régionale et à la coordination des instruments structurels.

Islande

À la suite des élections générales du 27 avril 2013, le gouvernement a décidé de suspendre les négociations d'adhésion à l'UE et a indiqué que celles-ci ne reprendraient pas avant d'avoir été approuvées par référendum. L'Islande a dissous son comité de négociation. Cette décision signifie que le processus d'adhésion est au point mort. Le gouvernement a indiqué qu'il procéderait à une évaluation de l'état actuel des négociations ainsi que de l'évolution de la situation dans l'Union européenne, laquelle sera soumise au parlement islandais pour examen dans les prochains mois.

Les autorités islandaises ont cessé de contribuer à l'établissement du présent rapport depuis le changement de gouvernement. Le rapport de la Commission dans le cadre de la présente communication a été adapté pour tenir compte de cette situation, à savoir que la période couverte s'étend de septembre 2012 à l'entrée en fonction du nouveau gouvernement, soit mai 2013.

À ce jour, 27 chapitres de négociation ont été ouverts, dont 11 ont été provisoirement clôturés. Des progrès considérables ont été accomplis à cet égard au cours de la période de référence: 9 chapitres ont été ouverts et 1 provisoirement clôturé. L'Islande est un partenaire important pour l'UE du fait de son appartenance à l'Espace économique européen, de sa participation à l'espace Schengen et d'intérêts communs dans les domaines de l'énergie renouvelable et du changement climatique et en ce qui concerne l'importance stratégique croissante que revêt la politique arctique de l'UE.

Démocratie qui fonctionne bien, dotée d'institutions solides, l'Islande continue de satisfaire pleinement aux **critères politiques** d'adhésion à l'UE.

En ce qui concerne les **critères économiques**, l'Islande peut être considérée comme une économie de marché viable.

Les restrictions appliquées aux mouvements de capitaux constituent un sérieux obstacle à l'investissement et à la croissance. Lever ces contrôles tout en préservant la stabilité des taux de change reste un défi majeur à relever. Un groupe ad hoc pour la levée des contrôles appliqués aux mouvements de capitaux, composé d'experts de la Banque centrale européenne, de la Commission et du Fonds monétaire international, a été créé en juin 2012 à la demande du gouvernement islandais dans, le cadre de l'adhésion, pour évaluer les possibilités de supprimer ces contrôles.

En ce qui concerne l'**instrument d'aide de préadhésion (IAP)** pour l'Islande, compte tenu de son objectif et de la décision du gouvernement islandais relative aux négociations d'adhésion, la Commission a suspendu les préparatifs concernant un IAP II. La Commission ne signera pas de nouveaux contrats au titre de l'IAP I. Pour les projets faisant l'objet de contrats déjà signés, elle procède à une analyse au cas par cas en collaboration avec les autorités islandaises pour déterminer quels projets seraient poursuivis.

L'Islande peut déjà se prévaloir d'un **niveau élevé d'alignement** dans un grand nombre de domaines couverts par l'acquis, principalement en raison de son appartenance à l'Espace économique européen. Des mesures d'alignement supplémentaires ont été prises au cours de la période de référence, notamment dans les domaines suivants: libre circulation des marchandises, droit des sociétés, marchés publics, société de l'information et des médias et politique des transports.